

La producción de estándares laborales para el trabajo doméstico : la traducción del Convenio 189 en tres países del Sur: Argentina, Sudáfrica y Filipinas	Título
Poblete, Lorena - Autor/a;	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
CLACSO	Editorial/Editor
2015	Fecha
	Colección
OIT - Organización Internacional del Trabajo; Trabajo decente; Estándares laborales; Trabajo doméstico; Regulación laboral; Argentina; Filipinas; Sudáfrica;	Temas
Doc. de trabajo / Informes	Tipo de documento
" http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150821035213/20151.pdf "	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences





Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Área de Promoción de la Investigación

INFORME DE INVESTIGACIÓN

www.clacso.org

La producción de estándares laborales para el trabajo doméstico

La traducción del Convenio 189 en tres países del Sur: Argentina, Sudáfrica y Filipinas

Lorena Poblete*

Resumen

En 2011, la Organización Internacional del Trabajo aprobó el Convenio 189 que propone un modelo regulatorio para el trabajo doméstico. Si bien hasta el momento, sólo 17 países han ratificado este convenio, su influencia puede observarse en las nuevas leyes aprobadas o todavía en tratamiento parlamentario en distintos países, particularmente del Sur Global. En este contexto, esta investigación se propone analizar el proceso de producción de estándares laborales para el trabajo doméstico. Este proceso está compuesto por tres momentos: la producción del convenio en el seno de la OIT, la difusión del mismo, y la traducción en las regulaciones locales. Particularmente, serán aquí analizadas las regulaciones relativas al trabajo doméstico de Argentina, Sudáfrica y Filipinas.

Abstract

In 2011, the International Labour Organisation adopted the Convention 189 which is a regulatory model for paid domestic work. Though only 17 countries have been ratified this convention, its influence can be seen in new legislation adopted or still in parliamentary treatment in different countries, particularly in the Global South. In this context, this research aims to analyse the standards labour setting process for domestic work. This process consists of three stages: the production of convention within the ILO, its diffusion, and its translation into local regulations. In particular, regulations on domestic work of Argentina, South Africa and the Philippines will be analysed in this report.

* Lorena Poblete es doctora en sociología de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales de Paris, investigadora adjunta del Centro de Investigaciones Sociales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CIS-CONICET/IDES), y profesora adjunta del Instituto de Altos Estudios en Ciencias Sociales de la Universidad de San Martín. Distintos avances de este proyecto fueron discutidos en la Conferencia organizada por la Sección de Sociología del Desarrollo de la Universidad de Brown (Estados Unidos), en el Congreso organizado por el CRIMT –*Centre de Recherche Interuniversitaire sur la Mondialisation et le travail*– (Canadá) y en *Fung Global Diffusion Lecture Series* organizadas por el *Fung Global Fellow Program* en la Universidad de Princeton (Estados Unidos). Agradezco a Alexandra Kowalski, Jennifer Fish, Adelle Blackett, Rosmary Taylor y Peter Hall por sus generosos comentarios.

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
1. LA PRODUCCIÓN DE ESTÁNDARES LABORALES	7
1.1. Estandarizar el trabajo atípico	11
1.2. Desde abajo hacia arriba: la construcción del Convenio 189.....	13
1.3. Los principios básicos del Convenio 189	17
1.3.1. El tiempo de trabajo	18
1.3.2. La fijación del salario.....	20
1.3.3. El derecho a la seguridad social.....	20
1.3.4. El derecho a la sindicalización.....	21
1.3.5. La protección en el lugar de trabajo	21
1.3.6. La situación de las trabajadoras migrantes	22
1.3.7. La protección de los niños	22
1.3.8. Campo de aplicación del Convenio 189	23
2. LA DIFUSIÓN DE ESTÁNDARES LABORALES	25
2.1. La difusión institucional	26
2.2. Los actores involucrados en el proceso de difusión	28
2.3. Bajo la etiqueta de “trabajo decente”	30
2.4. Entre la producción y la traducción del Convenio 189: la difusión	31
3. EL PROCESO DE TRADUCCIÓN DEL CONVENIO 189	32
3.1. Las costumbres locales relativas a la traducción de estándares laborales internacionales	35
3.2. Lenguajes disponibles	38
3.3. Traducciones en plural	41
3.3.1. El caso Filipino: de Kasambahay a trabajadoras con derechos.....	43
3.3.2. El caso argentino: la inclusión de todas las trabajadoras domésticas	48
3.3.3. El caso sudafricano: el Convenio 189 como mecanismo de implementación	53
3.3.4. Versiones del Convenio 189 en el Sur	58
A modo de conclusión: el trabajo decente como modelo	60
Bibliografía	61

Introducción

La globalización, entendida como aumento de interconectividad e interdependencia entre países, es presentada como una de las características principales del período que se inicia a principio de los años '90. El flujo comercial, la circulación de capital, de objetos, de ideas, así como también el desplazamiento de personas constituyen la dimensión material de este fenómeno que representa un importante desafío para el derecho laboral (Held *et.al.*, 2003). La nueva división internacional del trabajo y el régimen de gobernanza global que resultan del proceso de globalización (Kratochwil y Mansfield, 2006; Selby, 2003), ponen en cuestión los fundamentos del derecho laboral en general, y del derecho laboral internacional en particular¹.

Por una parte, la nueva división internacional del trabajo se traduce en una transformación de la estructura productiva (tanto a nivel nacional como internacional), y por consiguiente se observa un cambio sustantivo en los modos de organización del trabajo. El modelo de la fábrica o de la empresa –estructurado sobre la base de contratos de trabajo de larga duración, de jornada completa, que suponía un trabajador varón con función de proveedor– se ve reemplazado por modos más flexibles de trabajo a distancia, en red (Supiot, 1999; Morin, 2005), en ocasiones organizados como cadenas de subcontratación (Morin, 1994; 1999). Frente a estos cambios en el mundo del trabajo, el derecho laboral –estructurado desde sus orígenes en función del modelo fordista– necesita desarrollar herramientas que le permitan regular “el trabajo bajo formas distintas al ‘empleo estándar’, y en el marco de complejas cadenas de valor dispersas alrededor del mundo” (Du Toit, 2013: 19).

Por otra parte, el nuevo régimen de gobernanza global –que algunos autores caracterizan como “gobernanza a través de regulaciones” (Levi-Faur, 2005:13)– está marcado por la participación de numerosos y nuevos actores (privados y públicos, gubernamentales y no gubernamentales) en la producción de regulación a distintos niveles (internacionales, nacionales, locales) (Kratochwil y Mansfield, 2006: 117). Esto se traduce en la proliferación de nuevas tecnologías de regulación, en la formalización de relaciones entre distintos tipos de instituciones, así como también, en el aumento de mecanismos de autoregulación –como por ejemplo los códigos de conducta corporativos (Levi-Faur, 2005)–. En este nuevo escenario, los Organismos Internacionales –y particularmente las Organizaciones Gubernamentales Internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT)– se ven obligados a redefinir sus posiciones en tanto que productores de regulación. Como consecuencia de estos cambios, la relación entre estas últimas y los Estados se ve profundamente trastocada.

La OIT es una de las primeras Organizaciones Gubernamentales Internacionales; su origen se remonta a 1919, cuando fue creada como parte del Tratado de Versailles. Su principal objetivo es la promoción, a nivel global, de estándares laborales y derechos sociales. Tal como queda expresado en el preámbulo de su Constitución, el hecho de monitorear la aplicación de estos derechos tiene por objeto asegurar un equilibrio en el sistema global de

¹ Una extensa literatura analiza la complejidad de este desafío para el derecho laboral internacional, cf. Davidov y Langille, 2011; Bercusson y Estlund, 2008; Kauffman, 2007; Maupain, 2013; Barnard, Deakin y Morris, 2004; Conaghan, Fischl y Klare, 2002; Craig y Lynk, 2006.

empleo (Servais, 2004a: 37). Desde sus inicios entonces, la OIT se piensa así misma como un agente central de la gobernanza internacional de las relaciones laborales (Gravel,*et.al.*, 2014).

En los últimos 20 años, en respuesta a la nueva división internacional del trabajo y a los cambios en los modos de regulación internacional, la OIT modificó su estrategia de gobernanza, tradicionalmente basada en la promoción de un modelo específico de relación laboral: *la relación de empleo* –es decir, el contrato de trabajo bajo la forma de asalariado–. Desde entonces, se observa una renovación en sus mecanismos de promoción y monitoreo, al mismo tiempo que la introducción de nuevos principios de regulación de actividades que se desarrollan a través de formas atípicas de empleo (Trebilcock, 2010; Boccaro, 2013; Banks, 2006; Cholewinski, 2006; Sengenberger, 2006). El Convenio 189 y la Recomendación 201 de 2011, que instauran nuevos estándares laborales para el trabajo doméstico remunerado, pueden considerarse como ejemplos paradigmáticos de estos cambios. Es por ello que a través del estudio de este caso particular de regulación laboral internacional –y situándonos en la perspectiva desarrollada por la sociología del derecho–, en esta investigación exploramos el proceso de producción de estándares laborales –entendido en un sentido amplio–. El objetivo es analizar los modos en los que el derecho laboral internacional es introducido –releído, reinterpretado, recuperado y, en ese sentido, traducido– en la regulación nacional.

La sociología del derecho –en tanto que subdisciplina de la sociología– se interesa, por una parte, en el análisis de la “ley en los libros”, y por otra, en el estudio de la “ley en acción”. Cuando estudia la “ley en los libros”, la sociología del derecho busca analizar la manera en la que la ley cristaliza los conflictos de intereses propios de los procesos que la producen (Commaille, 2007). Esto significa descifrar en el texto mismo de la ley, las representaciones y las prácticas relativas al tipo de acción social específica que la ley intenta regular. En el caso particular de la regulación laboral, se trata de analizar las representaciones del trabajo en sus formas específicas y las prácticas desarrolladas en torno a éstas. Cuando la sociología del derecho se interesa en la “ley en acción”, estudia los procesos sociales en los que la ley –en tanto que una norma social particular– estructura las prácticas de los actores (Pound, 1911; Friedman, 1961; Israel, 2008). Esto implica analizar los procesos y las instituciones que la producen, la implementan y controlan su cumplimiento, así como también la manera en la que los distintos actores participan en su producción, implementación, legitimación, redefiniéndola en el uso de ella que hacen en sus prácticas cotidianas (Bourdieu, 1986; Latour, 2002; Commaille y Perrin, 1985). En este trabajo, el enfoque elegido corresponde al de “la ley en los libros”. Las leyes –así como todo otro instrumento regulatorio– y los debates parlamentarios son las fuentes en las que se basa el análisis. El proceso de producción de estándares laborales –que es el objeto de estudio de esta investigación– será entonces reconstruido a través de los rastros del mismo que quedan en la ley.

Desde el modelo conceptual que aquí proponemos, el proceso de producción de estándares laborales está compuesto por tres momentos diferentes: la definición de estándares –que se cristalizan en un convenio y/o recomendación–, la difusión de los mismos, y su traducción en regulaciones locales. Dado que la OIT es un organismo tripartito, cuyo gobierno está constituido por representantes de los estados miembros, de empleadores y de

trabajadores, la definición de estándares presupone un proceso complejo de negociaciones entre estos distintos actores. En el caso del Convenio 189 y la Recomendación 201, las asociaciones de trabajadoras domésticas² y numerosas organizaciones no gubernamentales tuvieron una participación muy activa, y constituyeron lo que algunos autores denominan “el cuarto actor” (Fish, 2014).

El segundo momento de este amplio proceso de producción de estándares laborales –la difusión de estándares laborales– se desarrolla a través de los distintos canales institucionales instaurados por la OIT. Los mismos varían según las regiones y países, en razón de la existencia de oficinas regionales y de la articulación de éstas con los gobiernos locales. A estos canales institucionalizados de difusión, se suman otros informales en el que participan organismos no gubernamentales, organizaciones de trabajadores, y movimientos sociales. A través de los distintos canales, tanto formales como informales, circulan los estándares laborales, pero no lo hacen solos sino acompañados por (o empaquetados en) ideas que los contienen, que los presentan, que los resignifican.

En el tercer momento, los estándares laborales propuestos por la OIT adquieren materialidad en las regulaciones locales. Por el tipo de regulación que produce la OIT –es decir, instrumentos vinculantes y no vinculantes–, los gobiernos nacionales tienen gran autonomía en la manera en la que traducen estos estándares en sus propias regulaciones. Es por ello que, desde el modelo conceptual aquí propuesto, la manera en la que se van a aplicar o incorporar estos estándares en las regulaciones nacionales está asociada con factores de muy diversa índole: la regulación vigente; la capacidad estatal de generar provisiones adecuadas y de establecer mecanismos de control de su aplicación; la estructura de las instituciones preexistentes –por ejemplo, los sistemas de seguridad social–; y la cultura laboral que estructura las prácticas y erige normas de costumbre.

Con el objeto de analizar el modo en el que el Convenio 189 –que define un modelo regulatorio para el trabajo doméstico– es traducido en las regulaciones locales en países del Sur, nos concentramos en el estudio de tres casos: Argentina, Sudáfrica y Filipinas. En los países de lo que hoy se denomina el Sur Global, el trabajo doméstico se presenta como una actividad muy importante, particularmente en lo que respecta al empleo femenino. Mientras que en los países desarrollados el trabajo doméstico representa menos del 1% de los ocupados, en Asia, representa 4,7%, en África 4,9% y en América Latina 11,9%. Las trabajadoras domésticas representan el 11,8% de las mujeres ocupadas en Asia, 13,6% en África y 26,6% en América Latina. Según las estimaciones de la OIT, estos tres continentes concentran 88% del trabajo doméstico a nivel mundial (ILO, 2013). Es por ello que la OIT focaliza la promoción de estándares laborales en los países del Sur, donde la mayoría de las trabajadoras domésticas se encuentra fuera de toda regulación. Los niveles de informalidad

² Dado que la gran mayoría de los trabajadores domésticos son mujeres (alrededor del 95% dependiendo de los países), ya es una convención dentro de la literatura sobre el tema la adopción del género femenino en los idiomas en los que existen diferencias en la ortografía. En concordancia con esta posición que busca hacer visible que cuando hablamos de trabajadores domésticos estamos hablando principalmente de mujeres, en este informe utilizaremos el género femenino, excepto en el caso de citas textuales. Generalmente, la OIT utiliza el género masculino en sus documentos. Nos parece importante que sea visible y explícito que se trata de mujeres trabajadoras, ya que gran parte de los desafíos a los que se enfrenta la regulación del trabajo doméstico está precisamente relacionados con la feminización del sector.

alcanzados en ese sector de actividad son muy altos, se sitúan entre 85% y 95% del total de trabajadoras domésticas.

La elección de estos tres países –Argentina, Sudáfrica y Filipinas– se fundamenta en dos criterios principales: su temprana ratificación del Convenio 189, por un lado; y la importancia del sector en el mercado de trabajo, por otra. Es decir que, dentro del conjunto de países del Sur donde el trabajo doméstico está muy expandido, estos tres países muestran un fuerte interés en adecuar sus regulaciones al modelo regulatorio propuesto por la OIT. Filipinas fue el primer país en ratificar el Convenio 189, en septiembre de 2012. En junio de 2013, cuando Sudáfrica lo ratifica, sólo 4 países habían ratificado este convenio. Argentina ratifica el Convenio 189 en marzo de 2014, siendo el doceavo país en hacerlo. En estos tres países, el servicio doméstico representa una parte importante del empleo femenino. En Filipinas, las trabajadoras domésticas representan 0,5% del los ocupados y 11% del empleo femenino; en Sudáfrica, 9,4% y 16% y en Argentina, 7% y 17% respectivamente (ILO, 2013).

Más allá de estos elementos comunes, se trata de tres casos muy diferentes. En relación con la regulación del servicio doméstico, sólo en dos casos la ratificación del Convenio 189 está acompañada por la producción de nuevas piezas legislativas. Tanto en Filipinas como en Argentina, la incorporación de los estándares laborales de la OIT se realiza a través de la sanción de nuevas leyes, en 2013. En el caso de Sudáfrica, la ratificación del Convenio 189 no va a modificar la regulación existente –sancionada en 2002–, sino que será el instrumento que permita facilitar su aplicación.

En el marco del estudio de la producción de estándares laborales, esta investigación se propone analizar, desde una perspectiva comparada, el modo en el que los estándares laborales propuestos por la OIT se traducen en las regulaciones locales de estos tres países del Sur. Siguiendo la metodología del Derecho Comparado, el análisis se ubica a nivel de las regulaciones, y no a nivel de los modos de implementación de las mismas. Esta lectura transversal de las traducciones del Convenio 189 en los tres casos nacionales, permite comprender la manera en la que las condiciones del contexto de traducción afectan la traducción local del derecho internacional del trabajo. Esto significa entender que si bien parte de las posibilidades de traducción está contenida en la estructura del instrumento jurídico que se traduce –que puede tener mayor o menor nivel traductibilidad–, otra parte importante está relacionada con el contexto de traducción y la agencia de los traductores que participan en este proceso. El análisis comparado de estos tres casos nacionales permite pensar, al mismo tiempo, las tendencias generales respecto de la traducción del Convenio 189, así como también las particularidades locales.

El estudio que aquí presentamos se centra principalmente en el estudio de leyes, decretos de aplicación, debates parlamentarios y documentos de la OIT; así como también en datos secundarios producidos por organismos internacionales y nacionales. Igualmente, una parte de este amplio proceso de producción de regulación es reconstruido a partir de literatura especializada; particularmente, en el caso de la literatura jurídica.

El informe está dividido en tres apartados en los que se analiza cada una de las etapas de ese proceso. En el primero, se presenta la manera en la que se producen los estándares

laborales en la OIT, y se analiza particularmente el modo en el que se definen y estructuran el Convenio 189 y la Recomendación 201. En el segundo, se analiza el proceso de difusión de este modelo regulatorio. Finalmente, en el tercero, se analiza la manera en la que los estándares son traducidos en la regulación laboral de esos tres países.

1. LA PRODUCCIÓN DE ESTÁNDARES LABORALES

Desde su creación, la OIT focalizó su estrategia en la producción y monitoreo de estándares laborales. La idea de estandarización sobre la que se basa su accionar contiene al mismo tiempo una dimensión político-económica y una dimensión moral. Ambas dimensiones aparecen inscriptas en el preámbulo de su Constitución donde se establece que: “si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países”.

Por una parte, la estandarización de las formas de contratación y las condiciones de trabajo pone a todas “las naciones” en igualdad de condiciones en el mercado mundial. La idea de un equilibrio de posiciones puede leerse bajo este enunciado. Por otra parte, la producción de estándares responde a un imperativo moral básico: brindar condiciones “humanas” de trabajo a todos los trabajadores del mundo. Lo que aparece claramente es la denuncia de situaciones de explotación laboral (Murray, 2001). En consecuencia, la definición y el control del respecto de los estándares laborales persiguen ese doble objetivo de asegurar condiciones dignas de trabajo para todos los trabajadores y una competencia justa entre las naciones.

El instrumento principal sobre el cual la OIT estructura su estrategia de gobernanza internacional son los convenios. Se trata de instrumentos vinculantes en la medida en que son ratificados por los estados miembros. Sólo a partir de ese momento, los estados miembros se comprometen a modificar sus regulaciones locales para cumplir con lo establecido en el convenio (Swepston, 1997). Considerando la producción de convenciones se pueden establecer seis etapas³ en la historia de la OIT. Durante la primera, que va desde 1919 hasta 1925, se aprueban cerca de tres convenios por año. En la segunda etapa (1926- 1932) no llegan a aprobarse dos convenios por año. La tercera etapa, que va desde 1933 a 1939, muestra una mayor producción de regulaciones internacionales ya que se aprueban alrededor de 5 convenios anuales. En el cuarto período, que es un período corto de muchísima producción (1945-1949), se aprueban más de siete convenios por año. El quinto y sexto período son de muy baja producción de instrumentos regulatorios. En el extenso quinto (1951-1988) no llegan a aprobarse dos convenios por año, y durante el sexto (desde 1989), ni siquiera se aprueba uno por año.

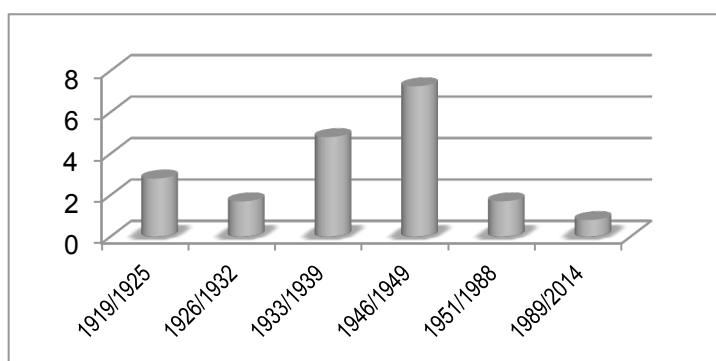
³ La periodización que aquí proponemos no coincide exactamente con la periodización histórica que establece la misma OIT dado que en este caso estamos poniendo el acento en la producción de regulaciones y no en los cambios dentro de política interna de la institución. Sin embargo, en relación con ciertos momentos, la periodización coincide parcialmente.

En la primera etapa, que abarca desde su creación en 1919 hasta 1925, la OIT estableció 20 convenios donde quedaron plasmados lo que se consideraba en esa época como los derechos laborales fundamentales: límite de horas de trabajo, derecho a descanso semanal, seguro de desempleo, compensaciones por accidentes y enfermedades laborales, protección de la maternidad, trabajo nocturno, derecho de asociación, y particularmente la regulación del trabajo de menores. La mayoría de estos convenios se refieren a los sectores industrial y agrícola.

En la segunda etapa, desde 1926 a 1932, la OIT reduce el número de convenios que produce anualmente a uno o dos. Durante este período se extienden derechos que ya habían sido establecidos en convenios previos a otros sectores de actividad, como por ejemplo el comercio, la administración, la minería, la actividad portuaria, y en términos más generales, el “empleo no industrial”⁴. La novedad durante este período es la regulación del seguro de salud.

Durante el tercer período, que va desde 1933 hasta 1939, se observa nuevamente un intenso trabajo de producción de convenios. En este período, en la mayoría de los años se aprobaron cuatro convenios, con la excepción de 1933 donde se aprobaron siete, y de 1936 donde se aprobaron 9. En total, durante esos 7 años se aprueban 34 convenios. Esta proliferación está relacionada con el establecimiento de distintos tipos de seguros sociales, diferencialmente estructurados en función de los distintos sectores de actividad. La OIT propone modelos regulatorios para las pensiones por vejez, las pensiones por invalidez, seguro de salud y desempleo, así como también el establecimiento de un máximo de horas de trabajo semanales, vacaciones pagas, y la reducción de la edad mínima de participación en el mercado de trabajo para las distintas ramas de actividad. También en este período se establecen por primera vez dos convenios relativos a los trabajadores migrantes⁵.

Gráfico 1: Número de Convenios aprobados por año, según período desde 1919 hasta 2014



El cuarto período que se inicia con la segunda post-guerra es muy significativo para la OIT. Por una parte, porque se afirma claramente su rol como organismo de gobernanza internacional de las relaciones laborales, y por otra, porque se incorpora a la Organización de

⁴ Convenio 033, Convenio relativo a la edad de admisión de los niños a los trabajos no industriales, 1932 (Entrada en vigencia: 06 junio 1935).

⁵ C048, Convenio relativo a la organización de un régimen internacional para la conservación de los derechos del seguro de invalidez, vejez y muerte, 1935 (Entrada en vigencia: 10 agosto 1938); C066, Convenio relativo al reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, 1939 (Adopción: 28 junio 1939, Instrumento retirado).

las Naciones Unidas. En 1944, durante el mes de mayo, la Conferencia General de la OIT tiene lugar en Filadelfia. En esa ocasión se firma el documento conocido como la “Declaración de Filadelfia” donde se redefinen los objetivos de la Organización. A partir de ese momento, la declaración es incorporada a la Constitución de la OIT. La misma establece como principios fundamentales que: “a) el trabajo no es una mercancía; b) la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante; c) la pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la posteridad en todas partes; d) que la guerra contra la necesidad debe emprenderse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común”⁶.

En conformidad con la Declaración de Filadelfia, en 1946 se aprueban 13 convenios, en su mayoría extendiendo derechos previamente reconocidos a otros sectores de actividad que permanecían excluidos de la regulación laboral internacional. Durante 1947, el foco estuvo puesto en la regulación laboral en “territorios no metropolitanos” y la regulación relativa a la situación de los “trabajadores indígenas”. Entre los cuatro convenios que se aprueban en 1948 se encuentra el que se focaliza en el “servicio de empleo”; es decir, “un sistema nacional de oficinas del empleo, sujeto al control de una autoridad nacional” cuyo objeto es la colocación de trabajadores en puestos de trabajo disponibles⁷. En 1949, entre los siete convenios firmados, se destaca la revisión del relativo a las migraciones⁸.

El quinto período que va desde 1951 a 1988, es un período con una relativa baja producción de convenios, en promedio dos por año. Lo que se observa en esos años es la extensión de los estándares laborales preexistentes a nuevos grupos de trabajadores, como por ejemplo los pescadores, los transportistas, los empleados de la administración pública. Entre los convenios más relevantes del período se destaca el convenio sobre política social⁹, el relativo a la igualdad de trato entre trabajadores locales y migrantes¹⁰, a la fijación del salario mínimo¹¹, a la negociación colectiva¹² y a la protección del desempleo¹³.

Finalmente, el último período que se inicia en 1989, es en el cual se produce el menor número de regulaciones anuales. Esto se explica por un cambio rotundo en el modo de gobernanza. La OIT comienza a focalizarse en el reconocimiento de derechos fundamentales

⁶ Organización Internacional del Trabajo, “Declaración de Filadelfia”, apéndice XIII, apartado I. El primer apartado contiene los principios generales relativos al trabajo, particularmente los relativos al sentido y valor del mismo. El apartado II establece otros cinco principios generales, principalmente asociados con el rol de la OIT en la escena política nacional. Finalmente, en el apartado III se define claramente el rol de la OIT.

⁷ C088, Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (Entrada en vigencia: 10 agosto 1950).

⁸ C097, Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (Entrada en vigencia: 22 enero 1952).

⁹ C117, Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (Entrada en vigencia: 23 abril 1964)

¹⁰ C118, Convenio relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social, 1962 (Entrada en vigencia: 25 abril 1964) y, C143, Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, 1975 (Entrada en vigencia: 09 diciembre 1978).

¹¹ C131, Convenio relativo a la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, 1970 (Entrada en vigencia: 29 abril 1972).

¹² C154, Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva, 1981 (Entrada en vigencia: 11 agosto 1983).

¹³ C168, Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (Entrada en vigencia: 17 octubre 1991).

inscriptos en su constitución. Esta forma de *soft law* combina los convenios vinculantes con instrumentos no vinculantes, como las recomendaciones, resoluciones, códigos de prácticas. A partir de la adopción de la Declaración de 1998 se establecen cuatro derechos fundamentales en la Constitución de la OIT: la libertad de asociación, la eliminación del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, y el principio de no discriminación. Esto constituye la incorporación de los derechos laborales en el régimen internacional de derechos humanos (Alson, 2004, 2005). Desde ese momento, todos los estados miembros tienen la obligación de aplicar esos derechos fundamentales en sus regulaciones laborales, hayan o no ratificado los convenios que los instauran como parte del derecho laboral internacional. Es por ello que durante ese período solo se aprueban algunos convenios focalizados en los sistemas de protecciones sociales¹⁴. Lo que aparece como una innovación importante es la regulación de formas atípicas de empleo como el trabajo en hoteles y restaurantes, el trabajo a domicilio, el trabajo a través de agencias de empleo temporario, y la actividad de pescadores¹⁵. Es en este marco de promoción de derechos fundamentales en el que se aprueba el Convenio 189 con el objeto de establecer estándares laborales para el trabajo doméstico.

Este convenio no es el primer intento de la OIT por regular el trabajo doméstico (Blackett, 1998; Grumiau, 2007; Valenzuela y Mora, 2009). En la 20^{ava} Conferencia Internacional del Trabajo, en 1936, se plantea la posibilidad de reconocer algunos derechos laborales a las trabajadoras domésticas. En 1948, en la 31^{ava} Conferencia Internacional del Trabajo se adoptó una resolución en la cual se solicitaba que se incluyera al trabajo doméstico en el orden del día de las conferencias venideras (Goldsmith, 2013). En 1965, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución en la que se reconoció la “urgente necesidad” de establecer estándares mínimos para los trabajadores domésticos (Blackett, 2004). A partir de entonces se realizaron distintas investigaciones con el objeto de diseñar “un instrumento internacional sobre las condiciones de empleo de los trabajadores domésticos” (OIT, 2010: 13). Según Adelle Blackett, a pesar de que se enfatizó en la urgente necesidad de instaurar un modelo regulatorio específico para el trabajo doméstico, ningún estándar fue definido en esos años (Blackett, 2011: 8). La inercia institucional mantuvo la misma regulación ya que en teoría, ésta tenía la capacidad de garantizar estándares mínimos a las trabajadoras domésticas. Según la OIT, los estándares contenidos en los distintos convenios se aplican a todos los trabajadores, a menos que se excluya expresamente alguna categoría específica¹⁶. Por su parte, la “Declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo” de 1998 refuerza aún más esta inercia institucional ya que el foco de acción de la OIT está puesto en garantizar el respecto de esos cuatro derechos fundamentales como punto de partida para el reconocimiento de los otros derechos laborales y sociales inscriptos en las distintas

¹⁴ C176, Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995, (Entrada en vigencia: 05 junio 1998); C183, Convenio relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado) 1952 (Entrada en vigencia: 07 febrero 2002); C184, Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (Entrada en vigencia: 20 septiembre 2003); C187, Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (Entrada en vigencia: 20 febrero 2009).

¹⁵ C172, Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (Entrada en vigencia: 07 julio 1994); C175, Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994, (Entrada en vigencia: 28 febrero 1998); C177, Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (Entrada en vigencia: 22 abril 2000); C181, Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (Entrada en vigencia: 10 mayo 2000).

¹⁶ El preámbulo del Convenio 189 retoma este elemento que es central en relación a la aplicación del mismo: “Recordando que los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores incluidos los trabajadores domésticos, a menos que se disponga otra cosa”.

convenciones. A pesar de ello, y dado que entre los derechos fundamentales se encuentran la eliminación del trabajo forzoso y la abolición del trabajo infantil, así como también la no discriminación, el trabajo doméstico aparece nuevamente en la escena internacional como un caso problemático de relación laboral. En muchos países, quienes ejercen esa actividad son niños, particularmente niñas. La condición de migrantes de muchas de estas trabajadoras las pone en una posición de mucha vulnerabilidad frente a empleadores que las esclavizan. Son estos casos extremos de explotación los que son movilizados en ese contexto de promoción de los derechos fundamentales del trabajo, y los que permiten nuevamente instalar la regulación del trabajo doméstico como una asignatura pendiente para la OIT.

1.1. El trabajo atípico como un desafío

La definición de estándares laborales relativos a formas atípicas de empleo ha significado un gran desafío para la OIT. Si bien en sus inicios la mayor parte de los convenios estaban dirigidos a trabajadores de la industria y el comercio, rápidamente los trabajadores de otros sectores de actividad fueron alcanzados por la regulación laboral internacional. Incluso, en las últimas décadas se ha buscado incluir actividades que no están satisfactoriamente reguladas a nivel local.

Los estándares tradicionalmente promovidos por la OIT representan las formas más acabadas –y en ese sentido ideales– de empleo protegido. Sin embargo, debido a que el derecho laboral internacional asienta sus bases del Derecho Laboral –para el cual el modelo es la “relación de empleo” estructurada en torno al contrato de trabajo asalariado bajo el modelo de organización del trabajo propio de la empresa–, toda forma de trabajo que no se ajuste a ese modelo resulta problemática. Por consiguiente, para poder establecer estándares apropiados en relación a formas de trabajo que se alejan de la “norma” es necesario redefinir la manera en la que se concibe a las partes involucradas en la relación laboral, así como también redefinir la ligazón entre ellas. En el caso del servicio doméstico, tres elementos se presentan como particularmente problemáticos para el derecho laboral, tanto nacional como internacional: 1) la definición del empleador; 2) el lugar de trabajo; 3) y la relación entre las partes¹⁷.

En primer lugar, la definición del empleador instaaura distintas controversias. Por una parte, el empleador (cuando se trata de contratación directa) no es una empresa que obtiene beneficios del trabajo realizado por las trabajadoras domésticas, sino una familia para quien ese trabajo no representa “lucro”. Este punto ha sido analizado y contestado en distintos debates nacionales así como también en el seno de la OIT. Para algunos juristas, si bien el trabajo doméstico no produce una ganancia económica directa, indirectamente permite que ingresen al hogar mayores recursos económicos debido a la incorporación de la “mujer de la casa” en el mercado de trabajo. Es por ello que la noción de “sin lucro” resulta bastante ambigua. En algunas regulaciones nacionales, esta controversia se saldó incluyendo el adverbio “indirectamente” antes de “beneficios económicos”. Lo que está detrás de este

¹⁷ Schwenken da cuenta de cómo esos tres elementos fueron objeto de discusión durante las Conferencias Internacionales del Trabajo de 2010 y 2011 (Schwenken, 2011: 124-125).

tecnicismo es la pregunta por la capacidad que tiene el empleador de hacerse cargo de las cargas sociales previstas en el régimen general del trabajo. Una segunda controversia entorno a la definición del empleador –que se relaciona también con la capacidad de asumir los costos laborales–, tiene que ver con la idea de que el empleador es “siempre” una mujer. Dado que se considera que la trabajadora doméstica reemplaza a la “mujer de la casa” en las tareas domésticas, la relación laboral es pensada como una relación entre mujeres: una mujer trabaja fuera del hogar y otra dentro. Considerando además que mayoritariamente las mujeres se insertan en el mercado de trabajo bajo esquemas de tiempo parcial, y que existe una brecha entre los salarios femeninos y los masculinos, se asume que esta empleadora/trabajadora tiene menos recursos para responder a sus obligaciones en calidad de empleador. La pregunta ¿quién es el empleador? esconde entonces otra pregunta: ¿hasta qué punto el derecho laboral puede homologar las posiciones de este “empleador atípico” con las de un “empleador típico”?

El lugar de trabajo es otra de las características que desafía al derecho del trabajo. Las puertas del domicilio del empleador representan un claro límite a toda regulación laboral. Al interior del hogar es el empleador el que establece las reglas. Todos los aspectos relativos a la relación laboral se presentan como el resultado de un acuerdo entre la empleadora y la trabajadora doméstica (Anderson, 2001; Calleman, 2011; Chen, 2011). El respeto a la intimidad, bajo la forma del derecho a la inviolabilidad del domicilio, disminuye las capacidades del Estado de verificar el cumplimiento de las regulaciones laborales (Loyo y Velásquez, 2005; Vega Ruiz, 2011). La variedad de regulaciones existentes muestran claramente, tal como lo plantea Rodgers, la “dificultad de resolver la tensión entre dos derechos puestos a competir: el derecho del empleador a proteger su dominio privado y el derecho del trabajador a condiciones de trabajo decente” (Rodgers, 2009: 104). Además, el aislamiento de las trabajadoras domésticas en el domicilio de la familia empleadora constituye un obstáculo al desarrollo de acciones colectivas de reivindicación de derechos (Rodgers, 2009; Lautier, 2003).

La estructura de la relación de laboral es otra de las características problemáticas. Por el tipo de tareas que realiza la trabajadora doméstica, su rol en el hogar es asimilado al rol de “la mujer de la casa”, y por consiguiente se vuelve invisible (Blackett, 1998). Trabajo doméstico no remunerado y trabajo doméstico remunerado aparecen como si fueran idénticos. El rol que ejerce la trabajadora doméstica es ante todo un rol de cuidado de los miembros de la familia. El mismo puede realizarse ya sea a través de tareas directamente de cuidado como asistir a ancianos y discapacitados o atender a niños; ya sea a través de tareas indirectamente de cuidado como limpiar el hogar, hacer la comida, lavar la ropa. Esta concepción del rol de la trabajadora doméstica al interior del hogar lleva a pensar la relación trabajadora/familia empleadora como una relación más afectiva que laboral¹⁸. Las trabajadoras domésticas que reemplazan total o parcialmente a la mujer de la casa en las tareas de cuidado son entonces consideradas “como miembros de la familia”. Esta visión paternalista deja la regulación de las tareas domésticas y la definición de las condiciones laborales sujetas al libre arbitrio de cada

¹⁸ Goldsmith subraya que durante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010, en las discusiones este argumento aparecía como un obstáculo al reconocimiento de derechos laborales y sociales. La relación “íntima” se presentaba como un privilegio de las trabajadoras domésticas y no como una limitación (Goldsmith, 2013: 241).

empleador. Tal como se subraya en el informe de la OIT: “incluso en el caso de los empleadores mejor intencionados, la autorregulación no reemplaza adecuadamente las normas específicas que extienden efectivamente las normas internacionales del trabajo a los empleados domésticos” (OIT, 2010: 15).

Finalmente, un último desafío para la definición de estándares laborales es la persistencia de la informalidad y la percepción de bajos salarios en este tipo de inserción laboral. Además, el trabajo doméstico se desarrolla en muchos casos bajo esquemas de trabajo parcial para uno o varios empleadores lo que se traduce en jornadas parciales o muy cortas, y la dispersión de las responsabilidades patronales. En ocasiones, son las trabajadoras migrantes –ya sea extranjeras o de regiones rurales– quienes desarrollan esa actividad fuera de todo encuadre regulatorio. Por consiguiente, el mayor desafío para la OIT es establecer estándares que acerquen la posición de las trabajadoras domésticas a los estándares establecidos para los otros trabajadores. Esto significa tratar de disminuir la brecha entre las posiciones de los trabajadores más protegidos y la marginalización propia de las trabajadoras domésticas.

Es por ello que la OIT, desde 2008, ha promovido una amplia discusión sobre la mejor manera de regular esta actividad específica, que no se ajusta complementemente a los cánones del trabajo típico. Particularmente, dentro del trabajo atípico, el compromiso de la OIT ha sido el de regular las actividades incluidas dentro de lo se denomina ampliamente como mercado informal de trabajo. Entre 2008 y 2010, bajo la demanda de distintas instancias al interior de la OIT, se realizaron una serie de investigaciones que culminaron con la publicación del Informe IV, denominado “*Trabajo decente para los trabajadores domésticos*”. Este informe representa el cuarto punto del orden día de la 99^{ava} reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010. Es en esta conferencia que se empieza a discutir la forma que tendrá el modelo regulatorio propuesto para el trabajo doméstico.

1.2. Desde abajo hacia arriba: la construcción del Convenio 189

El Convenio 189 es un instrumento muy particular porque, como ya lo expresáramos, da cuenta de la dificultad de diseñar estándares laborales para trabajos que se encuentran deficientemente regulados debido a su distancia respecto del modelo típico. Pero también, este Convenio es muy significativo porque representa un modelo regulatorio construido “desde abajo hacia arriba”. Según Goldsmith, “fue la primera vez que los trabajadores que se ven afectados por un instrumento internacional asistieron a la Conferencia Internacional del Trabajo” (2013: 238). Las trabajadoras domésticas participaron de todos los debates donde se discutieron los derechos que iban a serles reconocidos y la manera en la que podían implementarse. Precisamente, a pesar que el trabajo doméstico es una actividad que se realiza en solitario en los domicilios particulares de los empleadores, donde la dificultad de constituir colectivos de trabajadoras parece incontestable, se logró una importante movilización cuyo rol fue capital en la aprobación del Convenio 189.

Evidentemente, como la estructura tripartita de la OIT exige el acuerdo entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, aún un convenio

producido “desde abajo hacia arriba” implica necesariamente un conjunto de mediaciones que hacen posible la injerencia del movimiento de trabajadoras domésticas en las dinámicas propias a la OIT. Siguiendo las descripciones y los análisis de quienes fueron testigos de este proceso (Goldsmith, 2013; Boris y Fish, 2014a; Schwenken, 2011; Blackett, 2011; Kavar, 2014), resulta evidente que pueden distinguirse diversos momentos en el proceso que culmina con la aprobación del Convenio 189 y la Recomendación 201. Un primer momento es el surgimiento y consolidación de asociaciones nacionales de trabajadoras domésticas. Un segundo momento está compuesto por la estructuración de confederaciones regionales. Un tercer momento está representado por la constitución de una red internacional sobre la base de ONGs internacionales y sindicatos con alcance global. Un cuarto momento es el marcado por la convergencia de intereses entre algunas jurisdicciones de la OIT y el movimiento internacional de trabajadoras domésticas. Finalmente, un quinto momento es el que recubre el proceso de discusión de el Convenio en las dos Conferencias Internacionales del Trabajo del 2010 y del 2011, donde finalmente se aprueban el Convenio 189 y la Recomendación 201.

Distintas investigaciones dan cuenta de un largo y arduo proceso que lleva a la construcción de colectivos nacionales de trabajadoras domésticas. En la mayoría de los casos se estructuran sobre la base de lo que se ha denominado el modelo asociativo (Ally, 2005). Las asociaciones tienen como objetivo fundamental acompañar a las trabajadoras domésticas en la vulnerabilidad de su situación. Esto implica aportarles sostén afectivo, institucional e información respecto de sus derechos. En muchos casos, estos primeros movimientos surgieron a partir de agrupaciones religiosas (Arondo, 1975), como por ejemplo la Juventud Católica en América Latina (Goldsmith, 2013; Plata Quezada 2013). Es a partir de estas agrupaciones que los colectivos de trabajadoras domésticas empiezan a constituirse como colectivos capaces de afrontar un proceso de lucha por sus derechos. Inicialmente estas asociaciones se opusieron a la idea de incorporarse a los sindicatos preexistentes. Sin embargo, en algunos países el lugar que estas trabajadoras lograron ocupar en la escena pública era tributario de su integración en los sindicatos de trabajadores de otras ramas de actividad. Este es el caso de las trabajadoras domésticas en Chile, Brasil, el Reino Unido y Holanda (Schwenken, 2011). En muchos casos, las asociaciones de trabajadoras domésticas estuvieron incluidas o ligadas a asociaciones de trabajadoras migrantes o a grupos feministas. Durante los años 80 y 90, empiezan a organizarse las confederaciones de trabajadoras domésticas. En 1988, se funda la Conlactraho (Confederación latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar), que es la primera confederación regional. Esta confederación se propuso mantener su identidad como colectivo de trabajadoras domésticas, y no aceptó incorporarse a los sindicatos. Su estructuración y consolidación fue posible gracias al trabajo de algunas ONGs y jurisdicciones de la ONU, como por ejemplo Unifem y la Cepal (Conferencia Económica para América Latina y el Caribe). Estas instituciones proveyeron los espacios de discusión entre los miembros de diferentes asociaciones nacionales, así como también la capacitación para organizarse a escala global.

La conferencia de Amsterdam de 2006 es presentada como el momento clave en el que se constituye un movimiento internacional a favor de la definición de un Convenio de la OIT con el objeto de regular el trabajo doméstico. Es en esa conferencia, organizada por IUTA,

que se constituye la Red Internacional de Trabajadoras Domésticas (IDWN) (Kawar, 2014). IUTA (International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association) es un sindicato internacional con sede en Ginebra que se asocia al movimiento de trabajadoras domésticas y provee sus estructuras y *expertise* en pos de la organización de esa red internacional (Boris y Fish, 2014a/b). A esta campaña por conseguir un instrumento de regulación internacional específicamente destinado al trabajo doméstico, se asocian también otras dos importantes ONGs: WIEGO (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing) y RESPECT (Rights Equality Solidarity Power Europe Cooperation Today). WIEGO es una ONGs internacional que fue fundada en 1997 con el objeto de formar una red internacional de organizaciones de trabajadoras informales, de investigadores y de actores sociales. Esta ONG tiene su sede principal en la Universidad de Harvard, y otras dependencias en Manchester (Reino Unido) y en Ottawa (Canadá). Por su parte, RESPECT es una red de organizaciones de trabajadores, sindicatos y ONGs de Derechos Humanos, fundada en 1998, y que cuenta con el financiamiento de la Comisión Europea. Estas tres organizaciones –IUTA, WIEGO y RESPECT– van a contribuir de manera fundamental al desarrollo de las capacidades organizativas de las asociaciones de trabajadoras domésticas. Esto va a permitirles tener un gran protagonismo en el proceso de definición y estructuración del Convenio 189 y la Recomendación 201 (Kawar, 2014: 494).

El cuarto momento de este proceso de construcción del Convenio puede fecharse en febrero de 2007, cuando los organizadores de la conferencia de Ámsterdam –en colaboración con el ICFTU (International Congress of Federated Trade Unions)–, aprovechan un encuentro con funcionarios de la OIT, específicamente con miembros del equipo de ACTRAV (Oficina de Actividades para los Trabajadores), para plantear la posibilidad de incorporar en la agenda de la OIT la discusión respecto a la producción de un modelo regulatorio para el trabajo doméstico. Dado que el trabajo que el equipo de ACTRAV estaba desarrollando se focalizaba en la promoción de los derechos de los trabajadores migrantes sobre la base del reconocimiento de derechos laborales como derechos humanos, el proyecto de incluir a las trabajadoras domésticas en un instrumento particular se integraba completamente dentro sus objetivos programáticos. Es por ello que desde ese momento, la propuesta de la red internacional de trabajadoras domésticas, así como de las ONGs y sindicatos internacionales que las apoyaban, se vuelve objeto de reivindicación al interior mismo de la OIT. Esto permite que, usando los mecanismos burocráticos de la OIT, se consiga establecer un lugar en la agenda de la Conferencia Internacional del Trabajo para poder empezar a pensar en la definición de ese instrumento legal de aplicabilidad internacional. Lo primero que hace el equipo de ACTRAV es involucrar al órgano ejecutivo de la OIT, quien desde la primavera de 2007, comienza a organizar una gran campaña internacional para apoyar esta iniciativa (Kawar, 2014: 494). Esta campaña se basa en una idea principal: la definición de un instrumento legal como una deuda pendiente con las trabajadoras domésticas. La manera en la ACTRAV presenta la necesidad de definir un estándar laboral relativo al trabajo doméstico se fundamenta en la manera en la que el trabajo doméstico aparece en la historia institucional de la OIT. Se subraya que en diferentes ocasiones se acordó construir herramientas jurídicas que permitieran mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las trabajadoras domésticas, y sin embargo, ninguna acción fue emprendida durante más de 50 años. Esta genealogía que

mostraba la participación de distintas agencias de la OIT durante ese extenso período es presentada como la prueba empírica de un consenso de larga data al interior de la OIT respecto de la necesidad de producir un instrumento jurídico que permita establecer un marco regulatorio para el trabajo doméstico (Kawar, 2014: 496). Principalmente, lo que los miembros del equipo ACTRAV ponen en evidencia es que la definición de un modelo normativo para esta actividad se sitúa totalmente en el corazón del programa “trabajo decente” que la OIT está promoviendo como principal objetivo institucional (Boris y Fish, 2014a).

El último momento en la construcción del Convenio 189 es el proceso de discusión que se establece en cada una de las Conferencias Internacionales del Trabajo, en 2010 y 2011, y el trabajo que se realiza entre ambas tanto a nivel local como internacional. Quienes fueron testigo de estos momentos los describen con mucha emoción (Goldsmith, 2013; Boris y Fish, 2014b; IDWN, 2012). La presencia de las trabajadoras domésticas rompe claramente con las dinámicas tradicionales de las Conferencias Internacionales del Trabajo. Tal como lo expresa Goldsmith, se presenta como una “trasgresión” a las normas de este antiguo organismo de Naciones Unidas. Durante la conferencia de 2010, las trabajadoras tuvieron que aprender cuál era el lugar que se les había asignado en ese espacio de discusión tripartita, y a partir de ahí tratar de ganar espacios. Mary Goldsmith describe una situación en la cuál un funcionario de la OIT se acerca a las trabajadoras domésticas y les explica que tienen que calmarse, que no pueden aplaudir o cantar en medio de las discusiones de comisiones (Goldsmith, 2013). Tal como lo informan Boris y Fish, frente a los argumentos jurídicos respecto de los principios de la OIT, las trabajadoras domésticas propusieron narrativas individuales, historias de luchas donde aparecían claramente sus vulnerabilidades y fortalezas. Las líderes de la Red Internacional se apoyaron en las concepciones tradicionales de género para hacer audibles sus representaciones en tanto que trabajadoras (Boris y Fish, 2014). La emoción fue la estrategia que ganó a los tecnicismos del derecho internacional.

En la asamblea general, a las trabajadoras domésticas se les asignaron los balcones. Por consiguiente, quedaron separadas de los actores principales de la conferencia, fueron ubicadas como meras espectadoras. Es por ello que la estrategia de la Red Internacional de Trabajadoras Domésticas (DWN) fue obtener mayor visibilidad en las calles de Ginebra. Empezaron entonces a ocupar los espacios públicos y a aparecer en los medios. Su objetivo era ganar legitimación pública, hacer que la importancia de reivindicar y hacer respetar sus derechos en tanto trabajadoras apareciera como algo indiscutible, algo evidente. Entre ambas conferencias, fueron sumando aliados dentro de los gobiernos y los sindicatos de trabajadores (Boris y Fish, 2014). Al mismo tiempo, la OIT propuso una solución de compromiso entre las expectativas de las trabajadoras domésticas, los empleadores y los gobiernos. La propuesta de aprobar un convenio conteniendo principios generales y una recomendación con propuestas más exhaustivas ganó un amplio consenso. Esto permitió que, en 2011, la discusión sobre la aceptación del Convenio 189 y la Recomendación 201 se produjera sin obstáculos. Al finalizar la votación, en la que ambos documentos fueron aprobados por una inmensa mayoría (434 votos a favor, 8 en contra y 42 abstenciones), las trabajadoras domésticas desplegaron una gran pancarta en la que decía: “Ahora el trabajo doméstico para los gobiernos: ratificar e

implementar”. La sesión terminó con gran parte de la asamblea cantando uno de los cánticos que las trabajadoras domésticas entonaron repetidas veces durante la conferencia: “las trabajadoras domésticas tienen un convenio”¹⁹. ¿Qué implicaciones tiene entonces el Convenio 189? ¿Qué elementos suplementarios contiene la Recomendación 201?

1.3. Los principios básicos del Convenio

El Convenio 189 es un instrumento innovador en muchos aspectos, pero particularmente en lo que respecta al reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas como derechos humanos (Blackett, 2014; Oelz, 2014; Albin y Mantouvalou, 2012). En el preámbulo se establece claramente que el convenio queda sujeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como también otros tratados de Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos como la eliminación de todas las formas de discriminación, la prevención y sanción de la trata de personas, y el Convenio sobre los derechos del niño. Además en el artículo 3, sección 1, se establece explícitamente que: “todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos, en conformidad con las disposiciones del presente Convenio.”

Esta posición está en línea con la estrategia que la OIT viene desarrollando desde 1998, sobre la base de la “Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”. Esta declaración tiene por objetivo establecer una dinámica constitucionalista en el reconocimiento de los derechos laborales considerados como fundamentales. Es decir, darle a estos derechos un estatuto de derechos constitucionales, y por consiguiente, facilitar su reconocimiento y aplicación ya que los independiza de los procedimientos técnico-burocráticos de ratificación de los distintos convenios y de seguimiento de la aplicación de los mismos. Si bien todos los estados miembros, al aceptar ser parte de la OIT se comprometen a respetar su constitución y los derechos inscriptos en ella, se consideró importante que el Convenio 189 afianzara ese compromiso. En el artículo 3, en la sección 2, se enumeran estos derechos fundamentales: “Todo Miembro deberá adoptar, en lo que respecta a los trabajadores domésticos, las medidas previstas en el presente Convenio para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.” Lo expresado en este artículo, más que una cuestión técnica, representa una herramienta jurídica que las asociaciones de trabajadoras domésticas pueden utilizar para reclamar la implementación del Convenio 189 en las regulaciones nacionales.

En términos jurídico-conceptuales, otro elemento fundamental del Convenio 189 es el reconocimiento del trabajo doméstico, al mismo tiempo, como un trabajo “como ningún otro”

¹⁹ Esta descripción se basa en el documental C189 Conventional Wisdom, producido por The International Domestic Workers Network, by SISI SOJOURNER Productions, 2012.

y como un trabajo “como cualquier otro”. Esta diferenciación largamente discutida, se expresa en el Convenio 189 bajo la forma de una articulación complementaria (Blackett, 2004, 2014). Normalmente, estas nociones del servicio doméstico eran pensadas como opuestos. El hecho de considerar al trabajo doméstico como un trabajo “como ningún otro” tenía como corolario la instauración de regímenes laborales especiales, generalmente con derechos restrictivos. Ese es por ejemplo el caso del Estatuto del Servicio Doméstico instaurado en Argentina, en 1956 por el Decreto-Ley 326. Por el contrario, la definición del trabajo doméstico como un trabajo “como cualquier otro” implica la incorporación de las trabajadoras domésticas al régimen general de trabajo, y por consiguiente, el reconocimiento de los mismos derechos de los que gozan los trabajadores asalariados. En el Convenio 189 y en la Recomendación 201 plantean un conjunto de derechos laborales y sociales que, al mismo tiempo que equiparan la posición de las trabajadoras domésticas al resto de los trabajadores, protegen especialmente sus características particulares.

Entre las medidas que equiparan la posición de las trabajadoras domésticas a la del resto de los trabajadores podemos destacar: 1) la regulación del tiempo de trabajo; 2) el mecanismo de fijación del salario; 3) el acceso a la seguridad social; y 4) la posibilidad de organizarse en colectivos de trabajadores. Entre las medidas que toman en cuenta la particularidad de esta actividad se encuentran: 1) la regulación de la situación de migrantes de muchas de las trabajadoras domésticas; 2) la protección de los niños y niñas que desarrollan esta actividad; y 3) la protección en el lugar de trabajo²⁰.

1.3.1. El tiempo de trabajo

Con el objeto de ponerlas en la misma posición en términos de derechos laborales que “cualquier otro” trabajador, uno de los puntos más álgidos fue la regulación del tiempo de trabajo. La multiplicidad de formas en las que se ejerce el trabajo doméstico requieren distintos tipos de tratamiento del tiempo de trabajo. Es por ello que establecer un criterio general que pudiera incluir todos los casos representó un gran desafío técnico, aunque también político en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo. Tal como se formulara en el informe que sirve de base a la redacción del Convenio 189 y de la Recomendación 201, el tiempo de trabajo en el caso del trabajo doméstico parece “no tener límites” (OIT, 2010). Según los datos de la OIT, cerca del 60% de las trabajadoras domésticas trabaja sin que un límite máximo de horas semanales se haya establecido contractual o estatutariamente (OIT, 2013: 60). Contrariamente a lo que pasa en otras actividades, debido al lugar de trabajo (el hogar como lugar de trabajo), la distinción entre tiempo de trabajo y tiempo de no trabajo se vuelve incierta (McCann y Murray, 2010). Esta situación es más marcada en el caso de las trabajadoras que viven en la casa de sus empleadores. La pregunta es cómo definir el tiempo de trabajo y sobre todo limitar la disponibilidad de las trabajadoras domésticas en ese modo de inserción laboral (Tomei y Berlser, 2011). En el caso de las trabajadoras que no viven en el domicilio del empleador, ya sea que trabajen bajo un régimen

²⁰ No haremos aquí un análisis exhaustivo del Convenio 189, sino que retomaremos algunos de los puntos más significativos.

de tiempo parcial (media jornada) o por horas, el trabajo no parece estar definido en relación al tiempo sino a las tareas que deben realizar en el tiempo asignado. Sobre todo en el caso de las trabajadoras que desempeñan su actividad cuando los empleadores no están en el domicilio, se establece una fuerte presión respecto de la obligación de terminar las tareas asignadas, aún superando el número de horas establecidas, y por consiguiente, remuneradas.

Tal como lo informa Martín Oelz, en el momento de la discusión en comisiones “muchos delegados apoyaban un tratamiento igual para las trabajadoras domésticas en relación con el tiempo de trabajo, sin embargo otros sostenían que el contexto del trabajo doméstico era diferente al de otros sectores, por consiguiente, el principio de un tratamiento igualitario no era apropiado” (Oelz, 2014: 160). Finalmente, el Convenio 189 traduce, en el artículo décimo, el compromiso al que se llegó: “todo Miembro deberá adoptar medidas con miras a asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación a las horas normales de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico”. Se establecen entonces mínimos, como un período de descanso semanal de 24 horas consecutivas, o la necesidad de considerar las horas de disponibilidad como horas de trabajo. En la Recomendación 201 se plantean algunas precisiones. La primera es que “se debería registrar con exactitud las horas de trabajo realizadas” (artículo 8). Para poder establecer claramente el registro exacto de las horas trabajadas, en el artículo 9, se propone realizar una evaluación colectiva de la mejor manera de establecerlas. Esta cuestión debería ser resuelta en un diálogo entre los representantes de los trabajadores y los de los empleadores. En ese mismo artículo se aconseja determinar un número máximo de horas trabajadas por semana, por mes o por año; así como también el tipo de “período de descanso compensatorio a que tiene derecho el trabajador doméstico si el período normal de descanso es interrumpido por un período de disponibilidad laboral inmediata” y el pago de estas horas. En el artículo 10 se recomienda garantizar “el derecho a períodos de descanso adecuados durante la jornada de trabajo, de manera que puedan tomar las comidas y pausas”. En el artículo 11 se establece un día fijo de descanso semanal, y la posibilidad de por convenio colectivo se permita acumular los días de descanso. Además, se plantea que “en los convenios colectivos se deberían definir las razones por las cuales se podría exigir a los trabajadores doméstico que presten servicio durante el período de descanso diario o semanal” (artículo 12). Se especifica también que “el tiempo dedicado por los trabajadores domésticos al acompañamiento de los miembros del hogar durante las vacaciones no se debería contabilizar como período de vacaciones anuales pagadas de estos trabajadores” (artículo 13). Este punto es fundamental porque va a contracorriente de las normas implícitas que regulan el trabajo doméstico, es decir que contradice las normas de la “costumbre” (Blackett, 2014: 785). En todos los casos, estas recomendaciones tienen que ajustarse a las regulaciones nacionales preexistentes.

1.3.2. La fijación del salario

Numerosas investigaciones, realizadas en distintos países, han mostrado que las trabajadoras domésticas reciben salarios muy por debajo de los salarios mínimos nacionales, o los salarios mínimos de sectores de servicios. Esto se debe, en la mayoría de los casos, a que la definición de las condiciones de trabajo es producto de una negociación personal entre el empleador y la trabajadora. En esta negociación se hace patente la diferencia en términos de poder de negociación que tiene cada una de las partes (Blackett, 2014). En este caso, la intención de la OIT es reforzar lo que ya había sido establecido en el Convenio 131 sobre la Fijación del Salario Mínimo (1970). Este convenio, como todos los otros, permite el establecimiento de cláusulas de flexibilidad que autorizan la exclusión de cierto tipo de trabajadores²¹. En muchos países, esta cláusula había sido utilizada para excluir a las trabajadoras domésticas dado que la dificultad de sindicalización impedía la fijación del salario mínimo siguiendo esta norma internacional. En el Convenio 189, en el artículo 11, se establece que: “todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo”. Este derecho está sujeto a la existencia de un régimen de Salario Mínimo a nivel local, y por supuesto, a la dinámica de fijación del mismo. Es decir, si el salario mínimo se fija a través de convenciones colectivas o vía una Comisión Nacional de Salario Mínimo.

1.3.3. El derecho a la seguridad social

Desde la perspectiva en la que se reconoce que el trabajo doméstico es “un trabajo como cualquier otro” se busca garantizar a todas las trabajadoras domésticas el acceso al sistema de seguridad social. En el artículo 14 del Convenio 189 se establece que: “todo Miembro, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico y actuando en conformidad con la legislación nacional, deberá adoptar medidas apropiadas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad.” Si bien el derecho a la seguridad social aparece enunciado en el Convenio 189, debido a que la forma en la que los sistemas de seguridad social están organizados en cada país es diferente, la OIT propone la incorporación de las trabajadoras domésticas a los sistemas preexistentes. En la Recomendación 201, en el artículo 20, se establece que “en conformidad con la legislación nacional”, los estados miembros deberían proponer “medios para facilitar el pago de las cotizaciones a la seguridad social, incluso respecto de los trabajadores domésticos que prestan servicios a múltiples empleadores, por ejemplo mediante un sistema de pago simplificado.” Lo que se busca en este caso es asegurar la accesibilidad de los derechos a partir de la simplificación de la participación de las trabajadoras domésticas en el sistema de seguridad social.

²¹ Por un análisis del funcionamiento de las cláusulas de flexibilidad, ver Servais, 1986.

1.3.4. El derecho a la sindicalización

El derecho a la sindicalización es uno de los elementos en los que el Convenio 189 pone toda su atención. Este derecho fundamental aparece en la presentación del mismo, así como también está incluido indirectamente en casi cada uno de los capítulos de la Recomendación 201, donde lo que se aconseja es que la toma de decisiones se haga sobre la base del diálogo social. En el artículo 3 se plantea que las trabajadoras domésticas gozarán de “la libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva”. La Recomendación 201 propone algunas estrategias para hacer efectivo este reconocimiento (artículo 2). La primera es la de “identificar y suprimir las restricciones legislativas o administrativas u otros obstáculos al ejercicio del derecho de los trabajadores domésticos a constituir sus propias organizaciones o a afiliarse a las organizaciones de trabajadores que estimen convenientes.” La segunda es desarrollar medidas que permitan “fortalecer la capacidad de las organizaciones de trabajadores y empleadores.” La Recomendación 201 también propone que para definir cuestiones relacionados con el tiempo de trabajo, la seguridad del lugar de trabajo, las condiciones de trabajo de las trabajadoras migrantes, la inspección del trabajo, y la recopilación de datos estadísticos, los miembros deben “celebrar consultas con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores y con organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y organizaciones representativas de los empleadores domésticos, cuando tales organizaciones existan.” Por consiguiente, la consulta de los distintos actores sociales aparece en la Recomendación 201 como una práctica necesaria para la definición de distintos aspectos de las condiciones de trabajo y contratación de las trabajadoras domésticas.

1.3.5. La protección en el lugar de trabajo

La protección en el lugar de trabajo apareció en las discusiones como un punto central y de difícil resolución. Esto es básicamente porque en este caso particular se conjugan dos problemáticas diferentes pero que tienen origen en la percepción del trabajo doméstico como una actividad no laboral, sino como una “ayuda” (Devetter y Rousseau, 2011). Dado que el trabajo doméstico es difícilmente entendido como “trabajo”, el domicilio del empleador es raramente pensado como un lugar de trabajo. Por consiguiente, la pregunta sobre las condiciones en las cuales el trabajo doméstico puede ser realizado sin que implique riesgos para la trabajadora doméstica queda invisibilizada. Los empleadores piensan que sus domicilios son seguros para vivir, y por consiguiente, no parece evidente que puedan ser inseguros para quien desarrolla tareas del hogar. Es por ello que el Convenio 189 establece en su artículo 13 que: “todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno seguro y saludable. Todo Miembro, en conformidad con la legislación y práctica nacionales, deberá adoptar medidas eficaces, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico, a fin de asegurar la seguridad y la salud en el trabajo de los trabajadores domésticos.” En el mismo artículo queda claro que cada país tomará las medidas necesarias para permitir la aplicación progresiva de esta reglamentación, en acuerdo con las asociaciones

de empleadores y trabajadores. En la Recomendación 201 se establecen estrategias claras que los estados miembros pueden adoptar para garantizar la protección en el lugar de trabajo. Dos estrategias complementarias son el desarrollo de mecanismos de prevención de accidentes de trabajo, y desarrollo de programas de formación y difusión de los requisitos en materia de seguridad y salud en el trabajo. Otra de las estrategias que está dirigida a los empleadores es que cada Estado debe “prestar asesoramiento en materia de seguridad y salud en el trabajo, inclusive sobre los aspectos ergonómicos y el equipo de protección” (artículo 19). Finalmente, la Recomendación 201 propone un sistema de inspección de los domicilios para verificar las condiciones de trabajo, y un sistema de seguimiento de los accidentes laborales con vistas a la prevención de riesgos. Ambos documentos apuntan a la necesidad de buscar alternativas para prevenir los accidentes en el lugar de trabajo.

1.3.6. La situación de las trabajadoras migrantes

La situación de las trabajadoras migrantes fue un importante elemento para la legitimación de la idea misma de establecer una regulación internacional sobre el trabajo doméstico. Este interés por proteger a las trabajadoras migrantes queda claramente plasmado en el Convenio 189 y en la Recomendación 201. En primer lugar en el preámbulo del Convenio 189 aparecen enunciados los convenios de la OIT relativos a la regulación de las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes (Convenio 97 de 1949 y Convenio 143 de 1975). En el artículo 8, 9 y 15 del Convenio 189 se busca establecer medidas que protejan a las trabajadoras domésticas migrantes de los abusos de los empleadores. Entre ellas está la exigencia de un contrato de trabajo “que sea ejecutorio en el país donde los trabajadores prestarán servicio” que incluya las condiciones de empleo; que los trabajadores migrantes “tengan derecho a conservar sus documentos de viaje y de identidad”, así como también asegurar que sea posible investigar las quejas de las trabajadoras domésticas respecto de las agencias de colocación internacionales. En todos los casos, la OIT aconseja que se garanticen los derechos fundamentales a los trabajadores migrantes a través de acuerdos bilaterales. La Recomendación 201 incluye además la portabilidad de derechos sociales sobre la base de estos acuerdos entre estados miembros.

1.3.7. La protección de los niños

Una de las características del trabajo doméstico que aparece de manera recurrente en las discusiones es la protección del trabajo infantil. En muchos países, particularmente del Sur, el trabajo doméstico es realizado por menores, es por ello que este instrumento de derecho internacional pone el acento en medidas protectoras respecto de estos trabajadores. Primeramente, el Convenio 189 reafirma los convenios preexistentes respecto de la protección del trabajo infantil; es decir el Convenio 138 sobre la edad mínima (1973) y el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999). Si bien la OIT a través de los instrumentos jurídicos que puede producir no tiene injerencia directa sobre la edad mínima establecida en cada país, subraya la necesidad de proteger el derecho a la escolaridad de aquellos

trabajadores que se encuentren en edad escolar. En la Recomendación 201 se hacen explícitas cierto tipo de protecciones como por ejemplo la limitación de los horarios de trabajo, el contacto con sus familiares, prohibición del trabajo nocturno, limitando las exigencias físicas y psicológicas, y reforzando los mecanismos de vigilancia de sus condiciones de trabajo y de vida (artículo 5).

1.3.8. Campo de aplicación del Convenio 189

Ahora bien, ¿a quién se aplica este convenio? En relación con el campo de aplicación del Convenio 189, se planteó una definición generosa, que sin embargo puede incluir algunas excepciones. En el artículo segundo se establece que el Convenio 189 “se aplica a todos los trabajadores domésticos”. Sin embargo la definición de trabajador doméstico que presentada en el capítulo primero incluye “a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo”. En el Convenio se explicita lo que se entiende por “trabajo doméstico”, pero no se define la noción de “relación de trabajo”²². En el artículo primero se establece que el trabajo doméstico es “el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos”. Por su parte, la noción de “relación de trabajo” tiene que ser interpretada en función de las características con la que se la define en la Recomendación 198 de 2006. Esto significa que quedan excluidos los trabajadores que trabajan en un hogar y para un hogar como trabajadores autónomos o prestadores de servicios independientes. Según algunos analistas esta es una limitación importante de la definición del ámbito de aplicación dado que deja por fuera de la regulación a todos los trabajadores domésticos que se encuentran situados en esas zonas grises que se desarrollan entre la relación de empleo propiamente dicha y una genuina relación de prestación de servicios como trabajador independiente (Oelz, 2014: 154).

Sin embargo, esta no es la única exclusión que establece el Convenio 189. Explícitamente, en el artículo primero se estipula que “una persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional, no se considera trabajador doméstico”, y por consiguiente queda fuera del ámbito de aplicación del Convenio 189. Este es un punto sensible por dos razones. Por una parte, porque esa cláusula no parece tener en cuenta los cambios en la manera en la que se desarrolla esa actividad. En las últimas décadas se observa, en distintas partes del mundo, una tendencia a la reducción del trabajo doméstico cama adentro y un aumento continuo del trabajo doméstico por horas. Si bien el modelo del trabajo doméstico bajo un esquema de tiempo parcial, es decir medio día para el mismo empleador, sigue siendo predominante, muchas trabajadoras se insertan en el mercado de trabajo por horas. En algunos casos, aún si trabajan pocas horas a la semana, la actividad que realizan es para esas trabajadoras una actividad central dado que gran parte de los ingresos del hogar dependen de su trabajo. Por otra parte, esta exclusión del derecho laboral de aquellas trabajadoras que realizan tareas domésticas o de cuidado “únicamente de forma ocasional o esporádica” autoriza, más

²² En los documentos de la OIT, en español, se utiliza la denominación “relación de trabajo” como traducción de “*employment relation*”. Si bien en la mayoría de la literatura especializada la denominación “relación de empleo”, en este informe vamos a utilizar la denominación utilizada por la OIT.

precisamente legítima, la informalidad de ciertos modos de integración en el mercado de trabajo. Por ejemplo, los abusos cometidos en relación con las “*filles au pair*” –siguiendo el modelo de niñeras estudiantes tan común en Europa– o con las “niñas al cuidado de familias” –modelo bastante común en ciertos países africanos– quedan completamente invisibilizados, ya que estas trabajadoras permanecen fuera del marco legal propuesto por el Convenio 189²³. En consecuencia, con esta exclusión, la OIT admite que bajo ciertas circunstancias no es posible dar un marco legal a esta actividad. En este sentido es problemática la indefinición de la noción de trabajo “ocasional o esporádico”. ¿Cuál es el mínimo de horas a partir del cuál se considera que se trata de “una ocupación profesional”? La respuesta a esta pregunta queda entonces a cargo de cada país, dependiendo por una parte de la regulación general del mercado de trabajo y, por otra, de las normas culturales que estructuran esta actividad.

Por último, el Convenio 189 establece –como muchos otros convenios de la OIT– lo que se denominan “cláusulas de flexibilidad”. En el artículo segundo, segunda sección, se establece que: “todo Miembro que ratifique el presente convenio podrá, previa celebración de consultas con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como con organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y organizaciones representativas de los empleadores de los trabajadores domésticos, cuando tales organizaciones existan, excluir total o parcialmente del ámbito de aplicación a: (a) categorías de trabajadores para las cuales esté previsto otro tipo de protección que sea por lo menos equivalente; y (b) categorías limitadas de trabajadores respecto de las cuales se planteen problemas especiales de carácter sustantivo”. Como en todos los casos en los que un Estado quiera aplicar la cláusula de excepción, siguiendo lo establecido en el artículo 22 de la Constitución de la OIT, deberá presentar una memoria en la que explica las razones de la exclusión de una categoría particular de trabajadores y “especificar todas las medidas que hayan podido tomarse con el fin de extender la aplicación del presente Convenio a los trabajadores interesados”. Evidentemente, esta cláusula de flexibilidad se aplica sólo a los casos donde la exclusión es *de jure* –es decir, se especifica en la ley–, y no cuando se produce una exclusión *de facto* en razón de una deficiente provisión institucional de lo previsto en la ley.

Tal como se observa a partir del análisis del Convenio 189 y de la Recomendación 201, algunos derechos se expresan de manera más generalizada y otros de manera más concisa. Por consiguiente, se puede pensar que los primeros permiten un mayor margen de interpretación por parte de los estados nacionales. Esto daría lugar a diferentes modos de traducción de los mismos derechos. En el caso de los segundos, se puede esperar que las nuevas regulaciones o los mecanismos de implementación tiendan hacia posiciones convergentes. En cualquiera de los casos, las regulaciones preexistentes y las normas de la costumbre funcionan como límites a la traducción de estos nuevos instrumentos del derecho laboral internacional en las regulaciones laborales nacionales.

²³ Du Toit presenta el argumento opuesto. Según este autor, el hecho que la OIT haya elegido concentrarse en los trabajadores domésticos que realizan esta actividad como una ocupación profesional, “no significa una negación de la posibilidad de proteger a los trabajadores domésticos ‘ocasionales’ con otros instrumentos del derecho internacional o el derecho doméstico, o en particular- los derechos de millones de mujeres trabajando como trabajadoras domésticas no profesionales en el hogar” (Du Toit, 2013: 79). Desde nuestra perspectiva, esta elección de la OIT tiene consecuencias en relación con la garantía de los derechos laborales y sociales de los trabajadores en las posiciones más vulnerables.

2. LA DIFUSIÓN DE ESTÁNDARES LABORALES

El segundo de los momentos en este amplio proceso de producción de estándares laborales es la difusión de los mismos. La teoría de la difusión global ofrece una serie de herramientas conceptuales para poder analizar cómo distintos objetos –políticas, ideas, regulaciones, tecnología, etc. – se desplazan desde un lugar hacia otro. Esta teoría se origina dentro del campo de la sociología, en los años 80, sobre la base de los trabajos pioneros de Paul DiMaggio, Walter Powell (1983), John Meyer y David Strang (1993). La cuestión que moviliza a estos autores es la verificación de una cierta convergencia en términos institucionales. “Qué es lo que hace que las organizaciones sean tan similares?” (DiMaggio y Powell, 1983: 147). En ese artículo de 1983, que podría considerarse el artículo inaugural de esta teoría, DiMaggio y Powell plantean distintos mecanismos de difusión que explicarían esta similitud entre las organizaciones, en un contexto mundial de intensos intercambios y fuertes interdependencias entre los países. Desde los 2000, esta pregunta es retomada por numerosos politólogos que se concentran en indagar sobre la pertinencia de los distintos mecanismos de difusión en diferentes contextos nacionales y en relación con diversos objetos²⁴. El análisis se focaliza principalmente en el estudio de políticas públicas y regímenes políticos, y el debate gira en torno a cuatro mecanismos principales de difusión: coerción, competencia, aprendizaje y emulación. La coerción es definida como la imposición de una política por parte de una organización internacional poderosa o de países con mayor peso en el escenario mundial. La competencia se relaciona con la influencia que ejercen unos países sobre otros al tratar de volverse atractivos a inversores extranjeros. Uno de los supuestos de esta teoría es que las decisiones relativas a los diferentes tipos de políticas que un país adopta están influenciadas por lo que hacen los países que se presentan como competidores en algún mercado particular. El mecanismo “aprendizaje” se observa cuando un país (o localidad) tomando la experiencia de otros países como modelo desarrolla ciertas políticas a nivel local. Finalmente, la emulación es el mecanismo puesto en obra cuando un país copia políticas puestas en práctica en otro país basándose en las características de las mismas y no en las consecuencias objetivas (Simmons, *et.al.*, 2006). En el análisis de la difusión del Convenio 189, o cualquier otro convenio de la OIT, ninguno de estos mecanismos parece contribuir exactamente a ese proceso. Sin embargo, esta perspectiva teórica nos provee de ciertas herramientas conceptuales muy interesantes a la hora de tratar de entender qué pasa entre el momento de la producción de estándares laborales y el momento de la traducción local de los mismos.

Entre ellas podemos destacar el análisis de las condiciones de difusión. Las mismas son definidas a través de tres elementos clave: el contexto institucional, los actores que participan en el proceso, y lo que acompaña al objeto de la difusión –lo que algunos autores denominan los “acompañantes” (Howlett y Morgan, 2010) –. El contexto institucional está constituido por el conjunto de instituciones que participan en la difusión de una política (Klingler-Vidra y Schleifer, 2014). Estas instituciones pueden ser pensadas como medios de difusión, y

²⁴ Ver Meseguer y Giraldi, 2008; Klingler-Vidra y Schleifer, 2014; James y Lodge, 2003; Simmons *et.al.*, 2006; Elkins y Simmons, 2005; Dolowitz y Marsh, 1996; Simmons, Dobbin y Garret, 2008.

analizarse los canales de difusión que se instauran al interior de las mismas. Durante el proceso de difusión, distintos actores pueden intervenir a distintos momentos. Algunos pueden propiciar la difusión de una cierta política, mientras que otros pueden obstaculizarla. Dentro de el conjunto de actores se encuentran los actores internos, los actores externos, y lo que algunos autores han dado en llamar “actores entre ambos” (Graham *et.al.*, 2013). Los actores internos son los agentes que tienen la intención, y/o la misión de difundir una política particular, o en este caso un instrumento de derecho laboral internacional. Los actores externos son aquellos que en el lugar de la recepción van a propiciar la comunicación y la difusión de la información relativa una política determinada o regulación particular, y desde ahí contribuir a su legitimación. Los denominados “actores entre ambos” están constituidos por “*think tanks*”, académicos, institutos de investigación, medios de comunicación, organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales (Graham *et.al.*, 2013: 687). El tercer elemento que contribuye al proceso de difusión ha sido presentado a partir de distintas metáforas: como “acompañantes” (*chaperons*), como vehículos, como “paquetes”, como etiquetas, incluso como proceso de “teorización” (Strang y Meyer, 1993). De lo que estas distintas metáforas están tratando de dar cuenta es de la conceptualización, las representaciones, los significados que acompañan el desplazamiento de políticas o regulaciones. Estos acompañantes o etiquetas no son solamente ideas que viajan al mismo tiempo que los objetos a los que acompañan –políticas, regulaciones, tecnología, etc.–, sino que constituyen la condición de su difusión y las bases de su legitimación en el punto de llegada.

El Convenio 189 y la Recomendación 201, en tanto que instrumentos de derecho laboral internacional, tienen por objeto específico influir la producción local de regulación sobre el servicio doméstico. Por consiguiente, el proceso de difusión es central para alcanzar ese propósito. Si bien la OIT estructura gran parte de ese proceso, otra parte resulta de la intervención de diversos actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales externos a la organización. En el caso de los convenios de la OIT, se trata claramente de un tipo de difusión institucional; es decir, que la estructura del proceso de difusión va a estar definida en función de la estructura institucional de la OIT, los actores internos y los “entre ambos” que la OIT convoque, así como también respecto de la manera en la que la OIT empaquete estos instrumentos en principios o conceptos más amplios.

En este apartado nos focalizaremos en analizar los distintos elementos del proceso de difusión del Convenio 189 y la Recomendación 201. El objetivo de este análisis es proveer algunos elementos para intentar responder a la pregunta: ¿cómo, el proceso mismo de difusión de un modelo regulatorio –es decir la manera en la que se estructura este proceso– influye sobre la traducción de este modelo a nivel local?

2.1. La difusión institucional

La difusión del Convenio 189 representa un proceso bastante claro de difusión vertical de modelos regulatorios (Forsberg, 2014). Cuando analizamos exclusivamente el proceso de difusión institucional, es decir la manera en la que la OIT estructura la transferencia de

modelos regulatorios hacia los estados miembros, podemos reconocer dos modos diferentes de transferencia: uno que llamaremos “técnico-burocrático”, y el segundo que está constituido por las “campañas de promoción”. Ambos atraviesan, de distintas maneras la estructura institucional de la OIT.

El canal “técnico-burocrático” involucra dos procedimientos burocráticos diferentes. El primero tiene que ver con el proceso de ratificación de los convenios, y las distintas evaluaciones realizadas por los expertos de la OIT sobre la manera en la que un convenio específico puede ser aplicado. El segundo involucra las distintas agencias encargadas del monitoreo de la implementación de las convenciones. Estas agencias regularmente evalúan la manera en la que los convenios han sido aplicados y realizan recomendaciones a los estados miembros con el objeto de facilitar la implementación de los mismos. El canal “técnico-burocrático” involucra principalmente las áreas de “gobierno” y de “monitoreo” de la OIT. Dentro del área de monitoreo, este canal involucra las tres sub-agencias del Sistema de Supervisión de Estándares: a) el comité de expertos y el comité de aplicación; b) el comité de procedimientos especiales donde se reciben las denuncias generales y las relativas a la violación de la libertad de asociación; y c) el equipo de asistencia técnica y entrenamiento.

El segundo canal institucional de difusión es el específicamente destinado a la promoción de los convenios. La OIT organiza campañas de distintas envergaduras asociando a actores locales con el fin de, ya sea promover la ratificación de los convenios, ya sea promover la implementación de los mismos una vez que fueron ratificados. En estas etapas de evaluación se incorporan los actores locales –políticos, juristas, etc.– que participan en las discusiones relativas a la manera en la que a nivel local se pueden traducir los instrumentos de derecho laboral internacional. La mayoría de estas campañas se realizan en cooperación entre la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra y las Oficinas regionales. En el caso del Convenio 189 se realizaron dos campañas de promoción diferentes. La primera se denominó “12 x 12”, y tenía como objetivo lograr doce ratificaciones del Convenio 189 durante el primer año. Esta fue una campaña a la que estuvieron asociados las asociaciones que promovieron el convenio, particularmente la Red Internacional de Trabajadoras Domésticas y las confederaciones regionales. Si bien fue una campaña intensa, no alcanzó sus objetivos ya que durante el primer año sólo tres países habían ratificado el Convenio 189: Uruguay, Filipinas y Mauritius. Las doce ratificaciones se alcanzaron recién en marzo de 2014 con la ratificación de Argentina.

La segunda campaña en la que el Convenio 189 está incluido, aún si como parte de un conjunto de instrumentos jurídicos, es la campaña por la promoción del trabajo decente. El trabajo decente (como será desarrollado más adelante) representa actualmente la filosofía principal de la OIT, y por consiguiente, en distintas oficinas regionales se han establecidos bases del Programa de Trabajo Decente. Desde ellas se realizan tanto campañas de información, actividades conjuntas con organizaciones de trabajadores, así como también se organizan eventos en colaboración con los ministerios pertinentes; se producen manuales de información tanto para trabajadores como para empleadores; se produce información sobre los casos en los que los principios del trabajo decente no se verifican.

2.2. Los actores involucrados en el proceso de difusión

Los actores involucrados en el proceso de difusión del Convenio 189 son numerosos y variados. Siguiendo la clasificación propuesta por Graham, Shipan y Volden (2013), se pueden distinguir tres tipos de actores: a) los internos; b) los externos; y c) los “entre ambos”. Entre los actores internos, están los agentes de la OIT pertenecientes a distintas áreas. Como decíamos, por una parte, están los agentes involucrados en el área de monitoreo, y por otra, los agentes del área de campañas y de las oficinas regionales. Respecto de los actores externos, los actores principales son los políticos o técnicos del estado –principalmente en los ministerios que tienen a su cargo la regulación del trabajo, la seguridad social y la migración–, y los legisladores. En el caso del Convenio 189, en los tres países fueron distintas formaciones políticas las que asumieron la campaña de legitimación de este instrumento y la propuesta de renovación legislativa. Es decir que no fue un partido político particular el que asumió la difusión del convenio a nivel nacional, sino que distintas formaciones se hicieron eco de la necesidad de propiciar condiciones de trabajo decente para las trabajadoras domésticas.

Quizá en el caso de este convenio tan particular, lo más innovador del proceso de difusión institucional que aquí analizamos fue la participación de los colectivos de trabajadoras domésticas. Como ya expresáramos, la Red Internacional de Trabajadoras Domésticas, y las confederaciones regionales y asociaciones nacionales que la conforman, tuvieron un rol fundamental en la producción de este modelo regulatorio, así como también participaron activamente de la promoción del mismo tanto a nivel global como local. La Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar, así como también WIEGO (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing) han organizado regularmente eventos internacionales para promocionar el trabajo decente para las trabajadoras domésticas, en muchas ocasiones en asociación con la OIT. La Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar mantiene una campaña que se llama “Ratificar C189”, al mismo tiempo que busca la consolidación de redes de información online destinadas a ayudar a las trabajadoras domésticas a reclamar por sus derechos. El sitio de la Federación es un portal de información que permite seguir en tiempo real los distintos pasos que se dan en cada lugar del mundo respecto del reconocimiento de los derechos de las trabajadoras domésticas. Este portal tiene una doble función, por una parte, servir de insumo a los medios masivos de comunicación, y por otra, producir un efecto de cohesión entre las asociaciones afiliadas. Desde esta perspectiva, los avances en la lucha por el reconocimiento de derechos de las trabajadoras domésticas que tienen lugar en alguna parte del mundo, se vuelven al mismo un incentivo y un ejemplo –en términos de estrategias a seguir– para las otras asociaciones. WIEGO por su parte, tiene un perfil más académico. El trabajo de esta ONG se centra en la promoción de investigaciones sobre mujeres insertas en el mercado informal, y organiza regularmente grandes eventos en distintos lugares. Estos espacios funcionan también como foros de discusión entre distintos actores sociales.

A nivel nacional, distintas asociaciones de trabajadoras, en algunos casos trabajadoras domésticas y en otros, como en Argentina, trabajadoras migrantes, también contribuyeron a la

promoción del Convenio 189 en particular, y de los derechos de las trabajadoras domésticas en general. La relación entre las asociaciones de trabajadoras y la difusión del Convenio es una relación dialéctica. Las asociaciones de trabajadoras domésticas fueron los pilares de la difusión del Convenio 189, y al mismo tiempo, durante esta campaña de promoción se fortalecieron en tanto que instituciones. En Filipinas, por ejemplo, el movimiento de trabajadoras surgió durante el proceso de producción del Convenio, siguió trabajando activamente en su promoción. En abril de este año, se constituyó como el primer sindicato de trabajadoras domésticas de Filipinas. Este movimiento comenzó con el apoyo de LEARN (Labor Education and Research Network) que es una ONG filipina cuyo objetivo principal es la educación de trabajadores en cuestiones relativas al trabajo, buscando reforzar los colectivos de trabajadores y contribuir a la toma de conciencia de sus derechos. El compromiso de esta ONG y las trabajadoras filipinas con la campaña de promoción del Convenio 189 fue la base sobre la cual resultó posible la fundación del sindicato de trabajadoras del hogar.

Desde el principio, distintos equipos de investigadores estuvieron colaborando con estas asociaciones de trabajadoras, algunos de ellos asociados a las instituciones que participaron en la producción del Convenio 189 como WIEGO y la OIT, otros de manera autónoma en los distintos espacios nacionales. Solo a modo de ejemplo, el análisis de los programas de las conferencias organizadas por el proyecto “Regulación del Trabajo Decente” de la OIT da cuenta de cómo las investigaciones sobre servicio doméstico fueron ganando espacio. Este proyecto busca incentivar y promocionar investigaciones sobre la integración de los derechos laborales a las estrategias de crecimiento económico, y se propone generar una red de investigadores en distintos lugares del mundo. Cada dos años se organiza una gran conferencia en las instalaciones de la OIT en Ginebra, en la que se discute sobre los modos de producir regulación laboral que permita alcanzar el objetivo de “trabajo decente” para todos los trabajadores. En la conferencia de 2011²⁵, entre las 134 investigaciones presentadas, sólo 6 estudiaban la situación de las trabajadoras domésticas, una puntualmente analizaba el Convenio 189. Dos años más tarde, en 2013, se observa el mismo número de investigaciones sobre trabajo doméstico. En este caso los trabajos fueron reunidos en dos paneles: uno sobre trabajo doméstico y otro sobre trabajo de cuidado. Los tres casos nacionales analizados en relación con el trabajo doméstico son los de Brasil, India y España. En lo relativo a los servicios de cuidado se presentaron investigaciones sobre Australia, Corea y Bélgica. En la conferencia prevista para 2015, de los cincuenta paneles previstos, diez paneles son exclusivamente consagrados al trabajo doméstico. Los temas en los que se entrecruzan los distintos paneles son las nuevas regulaciones, las protecciones sociales, y la situación de trabajadores migrantes. Cuatro de los diez paneles se focalizan en organizaciones de trabajadoras domésticas. Hay también un panel consagrado al Convenio 189 en el que participan investigadores que participaron activamente en las reuniones previas a la aprobación del convenio. También hay numerosas presentaciones sobre distintos aspectos de la regulación del trabajo doméstico que están fuera de estos paneles. De las 209 investigaciones presentadas hay 43 focalizadas en el trabajo doméstico. En 2011 y 2013, las

²⁵ Lamentablemente, sólo pudimos acceder a los programas a partir de 2011.

investigaciones presentadas en la conferencia de la Red sobre Regulación del Trabajo Decente relativas al trabajo doméstico sólo representaban alrededor del 5% del total de presentaciones. Por el contrario, en 2015, representan más del 20% del total. Hay que destacar que en ninguna de las convocatorias, el trabajo doméstico apareció como un tópico propuesto por los organizadores. La sobrerrepresentación de investigaciones sobre trabajo doméstico en esta conferencia organizada por la OIT es muy significativa. Muestra, por un lado, que hay un creciente interés en la comunidad científica en estudiar los cambios regulatorios respecto del trabajo doméstico o las discusiones en torno a la posibilidad de estos cambios en distintos países del mundo. Por otro lado, da cuenta del interés de la OIT en dar a conocer esas investigaciones y de propiciar un espacio de discusión que es, al mismo tiempo, un espacio de promoción del Convenio 189.

2.3. Bajo la etiqueta de “trabajo decente”

Una tercera condición de la difusión que presentan las teorías de la difusión global es, como señalamos, la de que las políticas o regulaciones que son difundidas estén empaquetadas, o etiquetadas, o acompañadas por conceptos más generales que sirven a su comprensión y legitimación pública. El Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT fueron “envueltas” o “empaquetadas” en lo que la OIT presenta como la Agenda sobre Trabajo Decente, y etiquetadas como “Trabajo Decente para los trabajadores domésticos”. Este es el nombre que se le dio al informe que se discutió en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010, y también el nombre que se le da al Convenio 189 (Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos). ¿Qué implica entonces la etiqueta “trabajo decente”?

La Agenda sobre Trabajo Decente puede ser entendida como el contexto de sentido en el que se inscriben estos dos instrumentos jurídicos, a través de los cuales circula este nuevo modelo regulatorio cuyo objetivo principal es el de dar un marco legal a una forma de trabajo que hasta el momento parece haber resistido todos los esquemas regulatorios. Este nuevo concepto, que se presenta hoy como el valor fundamental que define y guía la función de la OIT, marca un cambio fundamental en la política de esta institución. Desde la segunda postguerra, más concretamente desde la Declaración de Filadelfia en 1944, la OIT se ha centrado en la promoción de una forma estándar de empleo a la que se asocian derechos laborales y protecciones sociales. Esta forma estándar de empleo, construida sobre la base del modelo industrial, constituye el modelo normativo que la OIT ha buscado extender a todas las áreas de actividad, en todos los países miembros. Sobre la base de una idea evolucionista de modernización y desarrollo, como hemos señalado, la misión homogeneizadora de la OIT se construye a través de la definición de “estándares” que contribuyen a acercar las distintas posiciones en el mercado de trabajo a ese ideal de trabajo protegido.

A finales de los años 90, la nueva división internacional del trabajo y la persistencia – incluso aumento– del volumen de “personas en la periferia de los sistemas formales de empleo”, pone en evidencia la crisis de ese paradigma y cuestiona, por una parte, la función de la OIT, y por otra, su capacidad de extender el reconocimiento de derechos laborales y

sociales. Es en este contexto que, buscando mantener su centralidad en la definición de marcos regulatorios del trabajo, la OIT apela a un concepto fundado, ya no en estándares normativos, sino en valores morales y éticos. Tal como lo define el director de la OIT, Somavia, en la Conferencia Internacional del Trabajo del 2000: “el trabajo decente no está definido en términos de un estándar fijo o un nivel monetario. Varía de país en país. Pero cada uno, sea donde sea, tiene el sentido de los que trabajo decente significa en término de sus propias vidas y en relación con su propia sociedad.”

El trabajo decente entonces es pensado como “un trabajo que satisface las aspiraciones fundamentales del individuo, no sólo en cuanto a ingresos, sino también en cuanto a seguridad para él y su familia, sin discriminación ni imposiciones vejatorias, y que da un trato igual a la mujer y al hombre”²⁶. El concepto de “trabajo decente” no se presenta como sinónimo de “estándar laboral”, sino más bien como la superación de esa idea normativa, limitada e ineficaz. El adjetivo “decente” –que califica, y al mismo tiempo define, el nuevo modelo de trabajo que será objeto de las políticas de promoción de la OIT– da lugar a una pluralidad de sentidos ya que conjuga una visión universalista del “buen trabajo” con una visión relativista. Por una parte, la noción de “trabajo decente” se basa en una noción universal de dignidad humana, que apela a un tratamiento de los derechos laborales como si fueran derechos humanos (Mantouvalou, 2006). Por otra parte, parece también sustentarse en un relativismo cultural que confronta la “normatividad del estándar laboral” con una multiplicidad de concepciones legítimas –porque localmente legitimadas– de lo que es un “buen trabajo” en cada región del mundo.

La manera en la que este imperativo moral toma forma legal, es a través de la definición de un piso mínimo de protecciones. Algunos autores consideran que esto se traduce en los hechos en la aceptación de distintos niveles de derechos estatutarios y de protecciones sociales (Vosko, 2002). Lo que llevaría a los estados miembros a abandonar políticas tendiendo a generalizar y estandarizar las protecciones laborales y sociales. Otros autores consideran que el marcar un límite debajo del cual ningún trabajo puede ser social –y legalmente– aceptado, permite desarrollar políticas que busquen mejorar las condiciones de los trabajadores más vulnerables. Entre unos y otros, se multiplican las posiciones intermedias. En todo caso, lo que parece cierto es que este modelo más elástico e indeterminado de trabajo decente posibilita la estandarización *soft* de formas no estandarizables de trabajo, como lo es el trabajo doméstico.

2.4. Entre la producción y la traducción del Convenio 189: la difusión

¿De qué manera el proceso mismo de difusión del Convenio 189 influye sobre la traducción del mismo a nivel local? Dos elementos constitutivos del proceso de difusión van a condicionar la traducción: por una parte, la activa participación de las organizaciones de trabajadoras domésticas; por otra, el etiquetamiento en clave de “trabajo decente” y de derecho fundamental del trabajo.

²⁶ Juan Somavia, comunicado de prensa OIT. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_008825/lang--es/index.htm

En los tres escenarios locales, las organizaciones de trabajadoras domésticas van a tener un rol muy activo tanto en el proceso de legitimación de los derechos inscriptos en el Convenio 189, como en las discusiones que se dan en la arena política. En alguna medida, se establecieron en un rol de vigilancia ciudadana respecto de la traducción del Convenio en las regulaciones locales. Aún si ese rol no siempre fue suficiente para definir respeto de algunos puntos críticos.

Por su parte, el concepto del “trabajo decente” como derecho fundamental de todo individuo fue una herramienta fundamental para poder presentar las reivindicaciones de las trabajadoras domésticas, no cómo reivindicaciones de un sector, sino como defensa de los derechos del hombre. Este punto fue fundamental para ganar legitimidad en la opinión pública, ya que la regulación del servicio doméstico pone en evidencia la fuerte tensión, así como la distancia social, que existe entre las partes involucradas en esa relación laboral. En los debates aparece claramente el peso de la perspectiva de clase que vehiculizan los legisladores en la forma en que argumentan sobre el “trabajo decente”. Sin embargo, más allá de las interpretaciones paternalistas y moralistas de esta idea, la misma representó un argumento inobjetable. El derecho inalienable a un trabajo decente fue un motor muy potente para los distintos actores que participaron del proceso general de producción de estándares laborales a nivel local, particularmente en tercer momento: la traducción.

3. EL PROCESO DE TRADUCCIÓN DEL CONVENIO 189

En la literatura sobre la difusión de regulaciones, particularmente en el campo del Derecho Comparado, la pregunta central es: ¿hasta qué punto la “importación”, “trasplante” o “transferencia” de leyes contribuye a la producción de cambios regulatorios e innovaciones en el punto de llegada? Para algunos autores, el trasplante en sí mismo representa una innovación para el sistema legal que se encuentra en el punto de llegada del proceso de difusión (Watson, 1974, 1983, 1996, 1995). Esta es la respuesta que da la versión canónica de la teoría del trasplante legal, frecuentemente criticada por su enfoque simplista y mecanicista (Perju, 2012; Sacco, 1991). Otros sostienen que la difusión de regulaciones (o incluso de modelos regulatorios más abarcativos) produce una gran convergencia entre los sistemas legales (especialmente entre las familias legales), dejando muy poco espacio para la innovación (Garupa y Ogus, 2006). Una tercera posición sostiene que, dado el hecho de que las regulaciones externas actúan en alguna medida como “irritantes”, el trasplante requiere de “ajustes” en el sistema legal de destino, y eso abre la posibilidad a la producción de innovaciones (Teubner, 1989, 1998; Öricü 2002; Peerenboom, 2013). El conjunto de las regulaciones nacionales es pensado como un “sistema” –es decir que posee una cierta consistencia–, por consiguiente, para algunos de los autores que comparten esta tercera posición, los trasplantes legales contribuyen a la hibridación de los sistemas legales nacionales (Miller, 2003; Wiener, 2001; Forsyth, 2006).

En este debate, nuestra posición es más cercana a la del tercer grupo. Sin embargo, lejos de considerar a los sistemas legales nacionales como sistemas coherentes (consistentes), los

pensamos como conjuntos heterogéneos, que son el resultado de un extenso proceso de sedimentación en el cual las nuevas leyes parcialmente se superponen a las existentes creando zonas de tensión y conflicto. Esto es relativamente evidente en el área de las regulaciones laborales. En la mayoría de los sistemas nacionales –tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados–, existe un núcleo básico de regulaciones destinadas a estructurar la forma típica de la relación de empleo, al mismo tiempo que un conjunto más heterogéneo cuyo objeto es estructurar las posiciones marginales en el mercado de trabajo –como por ejemplo, las formas atípicas de empleo industrial, el trabajo rural, el trabajo independiente y el servicio doméstico–. A raíz de esta estructura del campo legal, la “importación” de modelos regulatorios en un área específica modifica necesariamente las regulaciones en la otra. Este es el caso de la regulación del trabajo doméstico, cuya reforma cuestiona el conjunto del sistema legal laboral.

Con el objeto de analizar el último momento del proceso de producción de estándares laborales, nuestra propuesta es retomar la noción de traducción, al mismo tiempo, como metáfora del proceso de incorporación del derecho laboral internacional en la regulación local, y como herramienta metodológica. Esta noción aparece en la literatura en 2004, en dos campos diferentes: el Derecho Comparado y el institucionalismo histórico desarrollado en el ámbito de la sociología. En ambos casos, el concepto de traducción aparece en confrontación con las teorías dominantes en cada campo. En el caso del Derecho Comparado, la noción de traducción aparece como metáfora alternativa a la del trasplante dentro de la teoría del Trasplante Legal (Langer, 2004). En el segundo caso, la traducción aparece como un mecanismo que explica el cambio institucional. Este mecanismo es presentado como el mecanismo olvidado o ignorado por la teoría de la difusión global (Campbell, 2004: 80).

La teoría denominada “Trasplante Legal” se desarrolla a partir de la publicación dos textos mayores en los cuales la idea de trasplante aparece como una metáfora que permite explicar el proceso del cambio regulatorio. Dado que en esa época los trasplantes de órganos eran un tema recurrente en los medios de comunicación, no parece extraño que la misma metáfora aparezca en ambas propuestas (Cairns, 2013: 644). Uno de los textos fundadores de esta teoría es la conferencia de Sir Otto Kahn-Freund en la London School of Economic en 1973 (Kahn-Freund, 1974), y el otro es el libro intitulado “Legal Transplants: An Approach to Comparative Law” de Alan Watson (1974). Si bien estos autores no concuerdan en la manera en la que conciben la naturaleza del proceso de trasplantación, la noción de trasplante se vuelve central para describir el proceso de importación leyes extranjeras en el sistema legal receptor. Durante los años 80, esta metáfora se volvió un espacio común dentro del vocabulario del Derecho Comparado, la Sociología del Derecho y los estudios en Historia Legal. A partir del año 2000, la interconectividad de los distintos países del globo rehabilita esta vieja teoría sobre el trasplante de normas (Graziadei, 2009). La crítica que distintos autores dirigen a la teoría del trasplante legal se concentra principalmente en los límites establecidos por la metáfora misma, que parece contener la explicación del proceso de transferencia de modelos regulatorios de un país a otro (Teubner, 1998; Örüçü 2002). Particularmente, el trasplante se presenta como un proceso de “corte y pegue” que ignora las transformaciones del modelo regulatorio durante el proceso de transferencia entre dos

sistemas legales. La metáfora de la traducción aparece entonces como una herramienta heurística para entender “la transferencia de instituciones legales desde un sistema a otro como la traducción desde un sistema de sentido hacia otro” (Langer, 2004: 5). Las consecuencias metodológicas de usar esta metáfora son principalmente tres. En primer lugar, permite analizar las diferencias entre los sistemas de sentido; es decir, entre el sistema legal de partida y el sistema legal de llegada. En segundo lugar, se subraya la intervención de los “traductores”. Para el Derecho Comparado el rol de traductor es ejercido por los jueces, los legisladores, y los juristas en general. El tercer elemento es el lenguaje, que en este caso es el sistema legal en el punto de llegada.

En el caso del institucionalismo histórico, la metáfora de la traducción aparece como necesaria frente a lo que deja fuera la metáfora de la difusión (Maman, 2006). Según Campell, la teoría de la difusión global ha fracasado en su intento por explicar porqué los principios y las prácticas que viajan de un lugar a otro son implementados de maneras diferentes según los contextos sociales e institucionales de llegada. “Más específicamente, las nuevas ideas se combinan con las prácticas institucionales que ya existen, y entonces, son traducidas en prácticas locales en distintos grados y maneras que involucran un proceso similar al bricolaje” (Campell, 2004: 80). Para esta corriente de la sociología, lo que condiciona la recepción, es decir la traducción, son los contextos institucionales locales, los conflictos de poder, los liderazgos, y las capacidades del Estado. Sin embargo, la manera en la que el institucionalismo histórico plantea la traducción de modelos regulatorios sigue concentrándose en la pregunta por el objeto transportado y los actores involucrados, más que por el proceso mismo de traducción desde una perspectiva holística. Entre las cuestiones que plantean distintos autores de esta corriente, Campell destaca algunas preguntas centrales. “¿Cuándo la traducción puede hacerse tranquilamente y cuándo es contestada? ¿Cuándo una traducción se relaciona con un cambio sustantivo que con un cambio simbólico? ¿Cuáles son las condiciones bajo las cuales la traducción –si se realiza– puede producir resultados más exitosos? ¿Qué tipo elementos institucionales son más susceptibles de ser traducidos con importantes modificaciones y cuáles tienden a difundirse sin mayores cambios?” (Campell, 2004: 85). En este caso la metáfora de la traducción tiene otras implicaciones en términos metodológicos. Si bien aparece también la figura del traductor, queda claro que no es un rol límpido –de características primordialmente técnicas– sino que está atravesado por conflictos de poder, donde el peso de los liderazgos debe ser tomado en cuenta. Como es de esperar, el institucionalismo histórico se focaliza en dos cuestiones centrales: el contexto institucional –es decir, el conjunto de instituciones– y las capacidades institucionales del Estado.

Tal como estas dos líneas teóricas lo plantean, la metáfora de la traducción tiene una enorme potencialidad explicativa. Puede, al mismo tiempo, explicar el cambio en el objeto legal difundido y dar cuenta del proceso en el cual ese cambio tiene lugar. Nuestro interés en utilizar el proceso de traducción como metáfora del tercer momento del proceso general de producción de estándares laborales es principalmente metodológico. Desde nuestro punto de vista, apoyándonos en las teorías de la traducción, y la manera en la que conciben el proceso de traducción, es posible diferenciar los distintos elementos que participan, así como también entender los roles que juegan en dicho proceso.

El primer elemento, aún si parece obvio, es el objeto a traducir; es decir, el texto que es objeto del proceso de traducción. Lo que resulta importante es entender cuál es el lenguaje del texto, y si dentro de ese lenguaje ha sufrido algún proceso particular de codificación. En este caso, el elemento que será traducido es el Convenio 189 que, tal como lo expresáramos, ha sido codificado –o empaquetado– en la Agenda del Trabajo Decente.

El segundo elemento es el lenguaje, concebido como sistema de sentidos. En este caso particular el lenguaje está compuesto por los sistemas legales de cada país. Uno podría pensar que hay una gramática definida por el tipo de tratamiento que se le da a un instrumento de derecho laboral internacional, y una semántica estructurada en función de las leyes existentes que regulan específicamente el trabajo doméstico; y más extensamente, el mercado de trabajo y las migraciones.

El tercer elemento son los actores, específicamente los traductores. Dentro de este grupo se encuentran los técnicos (políticos, legisladores, jueces, juristas, etc.) y los legos (asociaciones civiles, ONGs, sindicatos, asociaciones de trabajadoras, periodistas, etc.).

El cuarto elemento es lo que en términos generales denominamos contexto de interpretación que incluye el momento socio-político en el que se desarrolla la traducción, la estructura del mercado de trabajo, la cultura laboral y lo que los institucionalistas denominan el “contexto institucional”.

Pensar en el proceso de traducción como modelo heurístico habilita también a imaginar la existencia de versiones. La traducción de un texto –o de un instrumento legal– no es necesariamente un objeto estático y acabado, sino que puede ser pensado como una versión fechada. En este caso particular, se puede pensar que las traducciones del Convenio 189 que aparecen actualmente en las regulaciones locales son sólo las primeras versiones de un proceso de traducción que puede extenderse en el tiempo.

En este apartado nos proponemos explorar sólo algunos de estos elementos en el caso de los tres países. En primer lugar, analizaremos la relación entre el derecho laboral internacional y las regulaciones nacionales en los tres casos. Particularmente, analizaremos las estrategias de ratificación y denuncia de los convenios de la OIT desarrolladas por cada uno de los países bajo estudio. En segundo lugar, presentaremos la diferencia entre los lenguajes disponibles para realizar la traducción en cada país. Nos centraremos en el análisis de las convenciones ratificadas por cada uno de los países. En tercer lugar, sobre la base de cinco derechos establecidos en el Convenio 189, analizaremos los modos en los que los mismos aparecen traducidos en las regulaciones locales. El objetivo es comprender las prácticas y los desafíos que subyacen a estas traducciones.

3.1. Las costumbres locales relativas a la traducción de estándares laborales internacionales

Aún si el Convenio 189 representa un caso particular dentro de la OIT por las condiciones de su producción y su difusión, su traducción está condicionada, en cierta medida, por la tradicional disposición a traducir que presentan los tres países aquí estudiados.

En otros términos, la traducción del Convenio 189 va a estar condicionada por la manera en la que históricamente cada uno de los países ha incorporado los estándares laborales en sus propias regulaciones. Si bien el Convenio 189 fue innovador en términos de producción de estándares laborales internacionales, así como también en su difusión internacional, la traducción local pone en tensión lo nuevo con la inercia institucional en el tratamiento local que se hace del derecho laboral internacional.

Un primer elemento a tener en cuenta cuando se analiza la disposición a traducir estándares laborales internacionales son las estrategias de ratificación de los convenios de la OIT desarrollados en cada país. Detrás de cada una de estas estrategias se puede leer la adhesión de los estados miembros al sistema de establecimiento de estándares laborales internacionales, así como también el compromiso a modificar sus propias regulaciones siguiendo las directivas de la OIT (Chau, *et.al.*, 2001). Según Flanagan (2003), los países que presentan mayor predisposición a ratificar convenios son aquellos para quienes la incorporación de los mismos en sus regulaciones es menos costosa dado que los derechos laborales reconocidos internacionalmente se encuentran de alguna manera ya presentes en las legislaciones locales. Es por ello que la OIT refuerza sus campañas en los países en desarrollo para quienes la brecha entre los derechos laborales reconocidos a nivel local y los estándares laborales internacionales resulta más significativa.

Argentina, Sudáfrica y Filipinas muestran distintas estrategias respecto de la incorporación de estándares laborales internacionales. Si bien los tres países han ratificado las convenciones que instauran los denominados “derechos fundamentales”, han demostrado intereses distintos en el uso que hacen de los instrumentos internacionales a nivel local. Entre los tres países, Argentina es el que más convenios ha ratificado (80). Filipinas ha ratificado 37 y Sudáfrica 27. En los tres países el porcentaje de convenios vigentes es superior al 80%, siendo del 85% en Argentina y Sudáfrica. Estos números es necesario leerlos en el marco de las estrategias regionales de traducción de los estándares laborales internacionales²⁷.

Un análisis del número de ratificaciones y de denuncias en el conjunto de los estados miembros de la OIT, muestra que las estrategias de ratificación y las denuncias varían fuertemente de región en región. Efectivamente, dado que la OIT surge en Europa y centra sus primeros años en la regulación de las relaciones laborales producto de la industrialización, los países de Europa central son aquellos que muestran más altos niveles de ratificación. El 34% de los países ha ratificado más de 100 convenios; 39% ha ratificado entre 80 y 100; y 26% entre 60 y 80. También estos países muestran mayores niveles de denuncia de convenios que no fueron debidamente cumplimentados. Esto se relaciona claramente con el número de convenios ratificados, pero sobre todo con el poder de los sindicatos y las asociaciones civiles para presentar denuncias en la OIT. Entre el primer grupo, los convenios denunciados van entre 30 y 40; en el segundo entre 20 y 30; y en el tercero entre 8 y 15.

²⁷ En términos generales, no es errado hablar de estrategias regionales o subregionales. Si bien estas estrategias relativas al lugar que tiene el derecho laboral internacional en los distintos países depende de distintos factores (constitución del Estado-Nación, regímenes políticos, modelos regulatorios, nivel de desarrollo económico e industrial, participación en el modelo de gobernanza mundial, historia de su membresía en la OIT, etc.), regionalmente pueden identificarse convergencias.

Argentina, dentro de los países latinoamericanos, forma parte del 26% de países que más convenios ratificaron; es decir que ratificaron más de 80 convenios. Hay otro 26% que ratificó entre 50 y 80, un 30% que ratificó entre 30 y 50, y un 16% que ratificó menos de 30. En relación con los convenios denunciados, en el primer grupo se denunciaron entre 9 y 14 por país. Argentina, dentro de este grupo, es el país que más convenios ha denunciado por incumplimiento (22 convenios). En el segundo grupo, las denuncias rondan entre 4 y 10 convenios por país, en el tercero entre 2 y 5; y en el último, entre 1 y 2.

Sudáfrica, por su parte, se encuentra entre el segundo grupo que menos convenios ratificó, y los niveles de denuncia corresponden a los niveles de ese grupo. En África se observan estrategias bastante variadas. El 15% de los países miembros de la OIT ratificó entre 50 y 66 convenios, y denunció entre 4 y 8; el 19% ratificó entre 41 y 50 convenios, y denunció entre 5 y 9; el 27% ratificó entre 31 y 40 convenios y la tasa de denuncia va de 1 a 3 convenios por país; 19% ratificó entre 21 y 30, denunciando entre 1 y 3 convenios; y finalmente 21% ratificó menos de 20 convenios y todavía no presenta denuncias.

En Asia, se observan tres tipos de estrategias. 24% de los países han ratificado entre 30 y 40 convenios, y denunciado entre 2 y 6; 38% han ratificado entre 20 y 29, denunciando entre 1 y 2; y 38% han ratificado menos de 20 convenios, sin presentar todavía denuncias. En este contexto regional, Filipinas se encuentra entre los países que más convenciones han ratificado, y dentro de ese grupo, entre los que más convenciones han denunciado.

El análisis de las estrategias de ratificación y denuncias de convenios pone en evidencia las diferencias entre los tres países estudiados. Sin embargo, el derecho internacional juega un rol muy importante en todos los casos. El caso de Sudáfrica se distancia de los otros dos casos nacionales, dado que se encuentra entre los países que menos convenios ratificaron y solamente ha denunciado dos convenios. Este bajo nivel de ratificaciones, tiene que ver con el hecho que Sudáfrica tiene una cláusula constitucional en la que se privilegia el derecho internacional en la interpretación de cada caso judicial. En cambio, tanto en Argentina como en Filipinas, el derecho laboral internacional parece tener un lugar importante en lo que respecta al compromiso político de incorporarlo en la regulación local. Ambos países se encuentran entre los grupos de países en sus regiones que más convenios han ratificado, y también siendo aquellos que más convenios han denunciado. Las denuncias a convenios incumplidos, si bien es una prueba del no respecto de las obligaciones asumidas frente a la OIT, es también una muestra de que los estándares laborales internacionales juegan un rol activo en esos países. Los estándares laborales internacionales establecidos en los distintos convenios son utilizados como herramientas de reivindicación de derechos por parte de los distintos actores políticos, colectivos de trabajadores o asociaciones civiles. Esto significa que en torno a los estándares laborales internacionales se ha creado una dinámica de producción ininterrumpida de regulación laboral. Retomando la metáfora de la traducción, lo que se observa es un proceso de traducción extendido en el tiempo, cuyo resultado será la producción de “versiones” del estándar laboral internacional.

3.2. Lenguajes disponibles

La traducción del Convenio 189, como dijéramos anteriormente, va a estar condicionada por la manera en la que en cada uno de los países se traducen los estándares laborales internacionales. Sin embargo, a las estrategias de ratificación y denuncia analizadas en el apartado anterior, es necesario sumar el análisis del tipo de convenios que cada país ha ratificado.

La OIT clasifica en tres tipos los convenios: 1) los convenios fundamentales; 2) los relativos al gobierno; y 3) los convenios técnicos. Dentro de estos últimos, se pueden establecer otras clasificaciones ya sea que éstos se relacionen con las condiciones de trabajo; los procedimientos relativos al diálogo social; la regulación del flujo de trabajadores; los distintos tipos de protecciones sociales; los trabajadores considerados vulnerables; y las formas atípicas de trabajo.

Estos tres países han ratificado las 8 convenciones fundamentales, que son aquellas que establecen los denominados “principios y derechos fundamentales en el trabajo”, incluidos en la Declaración de 1998; es decir, la libertad de asociación, la eliminación del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, y el principio de no discriminación. Dentro de los convenios relativos al gobierno, estos tres estados miembros ratificaron el convenio relativo a la consulta tripartita (C144). Además, Sudáfrica y Argentina ratificaron el convenio sobre la inspección del trabajo (C81). Dentro de las convenciones “técnicas”, solo tres convenciones fueron ratificadas por los tres países. Argentina tiene ocho convenciones comunes con cada uno de los otros países, y entre ellos sólo tienen una convención común ratificada.

El convenio que Sudáfrica y Filipinas tienen en común es el convenio 89 sobre trabajo nocturno de mujeres (revisado) de 1948. Entre los ocho convenios que Argentina y Sudáfrica ratificaron se encuentran:

- C002: sobre desempleo (1919)
- C004: sobre trabajo nocturno (mujeres) (1919)
- C026: sobre los métodos para fijación de salarios mínimos (1928)
- C027: sobre indicación del peso en los fardos transportados en barco (1929)
- C041: (revisado) sobre trabajo nocturno (mujeres) (1934)
- C042: sobre enfermedades profesionales (revisado) (1934)
- C155: sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981)
- C188: sobre trabajo en la pesca (2007)

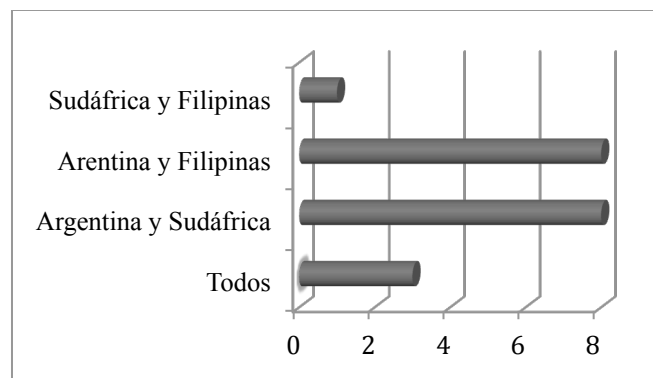
Entre los que Argentina y Filipinas han ratificado se encuentran:

- C017: sobre la indemnización por accidentes de trabajo (1925)
- C023: sobre la repatriación de la gente de mar (1926)
- C053: sobre certificados de capacidad de los oficiales (1936)
- C077: sobre el examen médico de los menores -industria- (1946)
- C088: sobre el servicio del empleo (1948)
- C090: (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores -industria- (1948)
- C095: sobre la protección del salario (1949)
- C159: sobre la readaptación profesional y el empleo -personas inválidas- (1983)

No todos estos convenios son considerados como vigentes por la OIT ya que algunos fueron dejados de lado y otros fueron superados por otros más recientes. Entre estos convenios, cinco fueron actualizados, cinco se encuentran en situación provisoria, y dos pendientes de revisión.

Dentro de esta lista de convenios ratificados por los tres países, sólo algunos están relacionados con los derechos reconocidos en el Convenio 189. Por una parte están los diferentes convenios relacionados con el trabajo nocturno de las mujeres; por otra los relacionados con las enfermedades profesionales y la seguridad en el trabajo. En ambos casos se trata de dos puntos nodales en la definición de los derechos de las trabajadoras domésticas. Como ya señalamos, uno de los puntos conflictivos y difíciles de resolver durante la preparación del Convenio fue la diferenciación entre horas de trabajo, horas de disponibilidad y horas de descanso, y por consiguiente, el establecimiento de máximos y mínimos para cada caso. Otro de los puntos conflictivos fue la concepción del domicilio del empleador como lugar de trabajo. Esto implicó poner en evidencia que hay riesgos laborales en el hogar y enfermedades que pueden contraerse por la realización de ciertas tareas que implican por ejemplo la carga de objetos pesados, o el uso de ciertos artículos de limpieza. La existencia de esos convenios previamente ratificados en relación con otro tipo de trabajadores presupone al menos un punto de partida para poder discutir si ese reconocimiento puede hacerse extensivo a las trabajadoras domésticas.

Gráfico 2: Número de Convenios técnicos comunes, ratificados por Argentina, Sudáfrica y Filipinas



En cuanto a los convenios expresamente citados en el Convenio 189 como antecedentes y fundamentos del mismo, se observa que los tres países bajo estudio han ratificado muy pocos. Los únicos dos convenios ratificados por los tres países son el Convenio 138 sobre edad mínima y el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil que constituyen los convenios fundamentales, incluidos en la Declaración de 1998. Como ya dijéramos, al ser incluidos en la Constitución de la OIT, estos derechos fundamentales no necesitan ser ratificados. Todo estado miembro, por el sólo hecho de serlo, tiene la obligación de incluir en su regulación nacional los principios fundamentales incluidos en la Constitución de la OIT. Por consiguiente, no es de sorprender que estos dos convenios hayan sido ratificados por los tres países.

Cuadro 1: Convenios incluidos en el Convenio 189 y ratificaciones por país.

Convenio	Argentina	Sudáfrica	Filipinas
C097 : trabajadores migrantes (revisado) (1949)	no	no	ratificada
C138 : edad mínima (1973)	ratificada	ratificada	ratificada
C143 : trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) (1975)	no	no	ratificada
C156 : trabajadores con responsabilidades familiares (1981)	ratificada	no	no
C181 : agencias de empleo privadas (1997)	no	no	no
C182 : las peores formas de trabajo infantil (1999)	ratificada	ratificada	ratificada
R198 : sobre la relación de trabajo (2006)	no	no	no

Respecto de los otros convenios incluidos en el Convenio 189, Sudáfrica no ratificó ninguno. Filipina ha ratificado previamente dos de ellos que están relacionados con los trabajadores migrantes. Este es un punto muy importante dado que Filipinas es el gran exportador de trabajadoras domésticas. En lo que concierne a Argentina, sólo ha ratificado el C156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. Ninguno de los tres países ha ratificado el convenio relativo a las agencias de empleo privadas (C181), ni la recomendación sobre la relación de trabajo (R198).

Si analizamos los otros convenios que tienen relación directa o indirecta con los derechos reconocidos en el Convenio 189, observamos una amplia disparidad entre los tres países. Como es esperable, siendo que Argentina ha ratificado ochenta convenios presenta un número mayor de convenios asociados con los derechos reconocidos en el Convenio 189. Sin embargo, la diferencia no es tan importante. De los 27 convenios que pueden asociarse al Convenio 189, Argentina ha ratificado nueve, Filipinas seis y Sudáfrica uno. En el caso de Argentina, la mayoría tienen que ver con los derechos fundamentales; es decir, convenciones complementarias al derecho de asociación y negociación colectiva y a la protección de los menores de edad. También ha ratificado varios convenios relacionados con la salud en el trabajo (C155 y C187). En el caso de Filipinas, la mayoría de los convenios se relacionan con las trabajadoras migrantes (C118, C157, C097 y C143), uno sobre la protección de los niños (C077) y otro sobre la protección de los salarios (C095). Sudáfrica sólo ha ratificado el Convenio 155 sobre la seguridad y la salud de los trabajadores.

Desde esta perspectiva, en relación con lo que podemos interpretar como gramática, los distintos países están equipados de manera diferente para traducir el Convenio 189 en sus regulaciones nacionales. En relación con la semántica, también los casos son muy distintos. En cada país la interpretación del Convenio 189 y su traducción necesita apoyarse en la regulación preexistente, y la misma es producto de diferentes momentos y contextos en los que el trabajo doméstico fue concebido de manera diferente.

En el caso de Filipinas, la regulación del trabajo doméstico previa a la sanción de la nueva ley de 2013 estaba contenida en libro III, título III, Capítulo III del Código Laboral. La incorporación del trabajo doméstico en el código laboral filipino resulta de una enmienda realizada a través un Decreto Presidencial (no. 442) en 1974. En el caso de Sudáfrica, tres regulaciones posteriores al *apathoid*, estructuran los derechos de las trabajadoras domésticas:

el *Labour Relations Act* 66 de 1995, *Basic Conditions of Employment Act* 75 de 1997, y *Basic Conditions of Employment Act: Sectoral Determination* 7 de 2002. Esta última regulación establece mínimos salariales según horas trabajadas y según las distintas regiones, además de un conjunto de derechos relativos a las condiciones de trabajo. En el caso de Argentina, el Convenio 189 va promover y propiciar la reforma de un estatuto creado en 1956. Desde entonces, el estatuto del Servicio Doméstico no había sido modificado. Las únicas innovaciones en términos regulatorios fueron incorporadas en leyes cuyo objeto era reformar el régimen fiscal. En 2000, la ley 25.239 permitió la integración de las trabajadoras domésticas que trabajaban entre 6 y 16 horas en un nuevo “Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico”, y en 2006, se permitió que se inscribieran como trabajadoras independientes en el régimen establecido por la Ley 24.977. La traducción del Convenio 189 va entonces a estar limitada por las regulaciones previas y la capacidad de los Estados de modificar las provisiones correspondientes a las nuevas regulaciones²⁸. Pero sin lugar a dudas, la misma va a estar embebida en la idea de trabajo decente que recubre el conjunto de reivindicaciones contenidas en el Convenio 189 y la Recomendación 201.

3.3. Traducciones en plural

A los fines de poder realizar una comparación respecto de los derechos que son reconocidos a las trabajadoras domésticas y la manera en la que los mismos aparecen estructurados en la regulación, vamos a retomar cinco elementos fundamentales en el Convenio: 1) el campo de aplicación; 2) la estructura contractual; 3) las condiciones de trabajo; 4) las remuneraciones; y 5) las protecciones sociales. En el primer punto lo que nos interesa es poner en evidencia las similitudes y diferencias en la definición de trabajador doméstico y de la actividad misma para entender a qué tipo de trabajadoras domésticas se aplican las regulaciones locales. En el segundo, buscaremos entender cuál es la forma legal que las distintas regulaciones locales establecen en lo que respecta a esa relación de trabajo tan particular. Esto significa analizar la estructura del contrato de trabajo y sus condiciones de ruptura. En el tercer punto, relativo a las condiciones de trabajo, nos centraremos exclusivamente en la diferenciación entre el tiempo de trabajo y el tiempo de no trabajo –que es uno de los puntos críticos de la regulación del trabajo doméstico–. En el cuarto, analizaremos la manera en la que se establecen las compensaciones por el tiempo de trabajo y por las tareas realizadas. Finalmente, el último punto será el análisis de las protecciones sociales y las provisiones legales correspondientes²⁹. En cada caso nacional serán analizados estos cinco elementos. A fin de entender el modo cómo se traduce en la regulación local el Convenio 189 retomaremos rápidamente lo que se establece en los artículos 1, 2, 10, 11, 12 y 14 –que ya fueron discutidos en detalle en el primer apartado–.

²⁸ Si bien el análisis de las capacidades institucionales del Estado es fundamental para dar cuenta acabadamente del proceso de traducción, lamentablemente, el mismo excede los límites de este trabajo.

²⁹ Quedan fuera de este análisis otros puntos relevantes como el tratamiento del trabajo de menores en edad escolar o los derechos de los trabajadores migrantes. La elección de estos cinco puntos centrales está relacionada con la posibilidad de la comparación entre los tres casos.

La pretensión del Convenio 189, tal como lo planteáramos, es extender la regulación al conjunto de trabajadoras domésticas, sin excepción. Es por ello que la OIT define al trabajador doméstico como “toda persona, de género femenino o masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo”, en tanto que “ocupación profesional”; es decir, no “únicamente en forma ocasional o esporádica” (artículo 1). En el mismo artículo primero se define al trabajo doméstico como “el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos”.

En relación con la forma de la relación laboral, en este artículo inaugural, la OIT plantea que se trata de una actividad realizada “en el marco de una relación de trabajo”. La definición de la “relación de trabajo”, como ya expresáramos, está sujeta a la Recomendación 198 de 2006. En la recomendación no hay una definición precisa, pero se presentan elementos con los que se puede verificar su existencia siguiendo la técnica del “abanico de indicios”³⁰. Los indicios específicos que propone la Recomendación 198 en el artículo 13 están relacionados, por un lado, con la manera en la que se realiza el trabajo, y por otro, con la manera en la que se remunera la actividad. Respecto a la manera en la que se realiza el trabajo, se establece que se supondrá la existencia de una relación laboral cuando el trabajo:

1. “se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona”
2. “implica la integración del trabajador en la organización de la empresa”
3. “debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo”
4. “que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad”
5. que “requiere la disponibilidad del trabajador”
6. “implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo”.

Respecto de las remuneraciones, la Recomendación 198 establece que:

1. la “remuneración constituye la única o principal fuente de ingresos del trabajador”
2. “que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros”
3. “se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales”
4. la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo”
5. “no existen riesgos financieros para el trabajador”.

El trabajo doméstico, siguiendo la definición que establece el artículo 1 del Convenio 189, recubre prácticamente todas las características de la “relación de trabajo” según la descripción que aparece en la Recomendación 198.

Las especificaciones relativas a las condiciones de trabajo en lo que respecta al tiempo de trabajo y de no trabajo aparecen descritas en distintos capítulos (del 9 al 13). Sólo recuperaremos aquí los elementos pertinentes para la comparación entre los casos. El Convenio 189 establece que todo estado miembro deberá adoptar medidas para:

³⁰ Esta técnica se usa cuando una relación laboral es denunciada ante el juez. Su definición va a basarse en que se pueda probar que están presentes varios de los indicios que sirven para caracterizar la relación laboral como relación de trabajo (o relación de empleo).

1. “la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación a las horas normales de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales, y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico”;
2. “ El período de descanso semanal deberá ser al menos de 24 horas consecutivas”;
3. “Los períodos durante los cuales los trabajadores domésticos no disponen libremente de su tiempo y permanecen a disposición del hogar para responder a posibles requerimientos de sus servicios deberán considerarse como horas de trabajo” (artículo 10).

En relación con las remuneraciones, el Convenio 189 establece que “los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo” (artículo 11). También establece que “los salarios de los trabajadores deberían pagárseles directamente en efectivo, a intervalos regulares y como mínimo una vez al mes”. Además se autoriza “el pago de una proporción limitada de la remuneración de los trabajadores domésticos revista la forma de pagos en especie”. Sin embargo, este pago en especie no puede ser menos favorable a los que rigen generalmente para otras categorías de trabajadores. Los mismos tienen que ser acordados con el trabajador (artículo 12).

La cuestión de las protecciones sociales también está planteada de manera general en el Convenio 189, ya que establece que se deberá “asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad” (artículo 14).

A la lectura de los diferentes artículos, lo que se observa claramente es que la OIT, al definir la relación laboral como una “relación de trabajo” solicita a los estados miembros que honoren la “igualdad de trato”, o en otras palabras, que respeten el principio fundamental de no discriminación inscripto en la Constitución de la OIT. En la articulación entre la noción de trabajo “como ningún otro” y la consideración del trabajo doméstico como “cualquier otro”, la OIT refuerza particularmente la defensa de este principio básico. Las trabajadoras domésticas tienen derecho a ser tratadas como “cualquier otro” trabajador, lo que significa tomar en cuenta la especificidad de la tarea y de las condiciones en las cuales se realiza. Ahora bien, ¿cómo se traduce este imperativo en las regulaciones nacionales?

3.3.1. El caso Filipino: de *Kasambahay* a trabajadoras con derechos

En Filipinas, la primera regulación de trabajo doméstico data de los años 70. En 1974, el decreto presidencial no. 422, enmienda el Código Laboral incorporando un capítulo sobre el “Empleo de las Ayudas Domiciliarias” (Libro III, Título III, Capítulo III). Esta ley se aplica a “todas las personas que prestan servicios en los domicilios a cambio de una compensación”. El servicio doméstico es definido como “el servicio prestado en la casa del empleador,

servicio que es usualmente necesario o deseable para el mantenimiento del hogar, incluyendo la atención del bienestar personal y la conveniencia de los miembros de la familia” (artículo 141). Según el Libro III, esta definición excluye a los niños y los familiares que viven en la casa del empleador (Sayres, :13). Esto significa que no regula el trabajo de las ayudas familiares, ni autoriza el trabajo de menores. También en este capítulo se establece la duración del contrato –no más de dos años, renovables– (artículo 142); la obligatoriedad de pagar el salario mínimo (artículo 143); se regula el pago del alojamiento, la comida y el servicio médico por fuera del salario mínimo (artículo 144); se prohíbe el trabajo en empresas comerciales, industriales o agrícolas (artículo 145); se plantea que los trabajadores menores de 18 deben tener garantizadas las condiciones para completar la educación básica (artículo 146); se establece también que los trabajadores domésticos tienen que recibir condiciones dignas y sanitarias de vida, comida adecuada y atención médica sin cargo (artículo 148). Además en el artículo 147, se establece que los trabajadores doméstico tiene derecho a ser tratados “de manera humana” sin violencia física. Desde 1974, se modificó el salario mínimo en varias ocasiones, la última a través de la Ley 7655³¹, de 1993.

La nueva ley aprobada en 2013 implicó dos años de discusión en el Congreso, y fue aprobada el 18 de enero de 2013. Desde entonces, dos instrumentos legales han contribuido a su implementación y aportado complementos³² a esta ley principal. En la primera sección del artículo primero se estipula el nombre de la ley: “Esta Ley deberá ser conocida como la Ley de los Trabajadores Domésticos”. Este punto parece una banalidad pero es sumamente importante dado que se intenta borrar la denominación de los regulaciones previas que utilizaban la voz antigua “*kasambahay*” que es sinónimo de “esclavo” en la estructura social clásica de Filipinas. Sin embargo, en la definición de trabajador doméstico aparece la voz “*kasambahay*” como su sinónimo.

En la segunda sección, el Estado se “compromete a respetar, promover, proteger y hacer efectivos los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluyendo, pero no limitándose a, la abolición del trabajo infantil, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso, la discriminación en el empleo y ocupación, y el tráfico de personas, especialmente mujeres y niños” (sección 2, apartado a). El compromiso con el principio de trabajo decente es aquí explícito. En el apartado b) de la misma sección se declara la adhesión con “las condiciones de trabajo internacionalmente aceptadas” y se enumeran los principios establecidos en el Convenio 189. La nueva ley queda así alineada al Convenio 189. Además, en el apartado d) se agrega que: “el Estado, protegiendo el trabajo de las mujeres y reconociendo la necesidad particular de asegurar condiciones de trabajo seguras y saludables, promueve medidas sensibles a las cuestiones de género tanto en la formulación e implementación de políticas y programas que afecten la industria del trabajo doméstico local”.

La definición de trabajo doméstico que plantea la Ley 10.361 es idéntica a la que presentada por la OIT, solo que agrega la lista de los tipos de trabajadores que ejercen esta

³¹ Esta ley se denomina *Act Increasing the Minimum Wage of Househelpers*.

³² *Implementing Rules and Regulations of Republic Act no.10361 otherwise known as the “Domestic Workers Act” or the “Batas Kasambahay”* (09/05/2013) y *House Bill no.1901, Providing Educational Opportunities to Domestic Workers and for Other Purposes* (25/07/2013).

actividad: empleado doméstico general, niñera/o (o “yaya”), cocinera/o, jardinera/o o persona de lavandería. Al igual que el Convenio 189, se excluye a los trabajadores que realizan esta actividad de manera ocasional o esporádica (sección 4, apartado c). Manteniendo lo ya estipulado por la Ley de 1974, se excluye también a quienes tengan afinidad o consanguineidad con el empleador. Además, quedan fuera del ámbito de aplicación de esta ley quienes, viviendo en la casa del empleador, tengan arreglos relacionados con el cuidado de la casa o de niños, y estén cumplimentando algún programa educativo. En esta ley define al empleador, como “la persona que se contrata y controla los servicios del trabajador doméstico, y que es una de las partes del contrato de trabajo” (sección 4, apartado d).

Respecto de la relación laboral, la ley insta la obligación de establecer un contrato de trabajo previo a la contratación. El mismo debe estar redactado en el idioma o dialecto que ambos –trabajador doméstico y empleador– entienden. El empleador debe presentar al trabajador un contrato de trabajo donde deben incluirse: “a) las tareas y responsabilidades del trabajador doméstico; b) el período de empleo; c) las compensaciones; d) las deducciones autorizadas; e) la especificación de las horas de trabajo y las horas extraordinarias; f) los períodos de descanso y autorización para licencias; g) comida, alojamiento y atención médica; h) acuerdo respecto a los gastos de desplazamiento -si es necesario-; i) acuerdos de créditos; j) las condiciones de terminación del contrato; k) y cualquier otra condición legal acordada por ambas partes” (artículo III, sección 11). Este contrato debe basarse, según la Ley, en el modelo que desarrollará el Departamento de Trabajo y Empleo. En este caso, la Ley 10.361 traduce sin innovaciones lo que el Convenio 189 propone en el artículo 7.

La ley establece también provisiones relativas a la ruptura del contrato de trabajo. En el artículo 5, denominado, post-empleo, se establece que “ni el trabajador ni el empleador podrán terminar el contrato antes de la fecha de expiración fuera de los casos establecidos por la ley”. Además, si el trabajador doméstico fuera injustamente despedido, el trabajador doméstico deberá recibir la compensación que le corresponde por ley, más el equivalente a quince días de trabajo a modo de indemnización. “Si el trabajador doméstico abandona su trabajo sin ninguna justificación válida, ningún salario adeudado que exceda los quince días de trabajo será pagado. En cambio, el empleador podrá recuperar del trabajador doméstico los costos relativos a los gastos de desplazamiento, si los hubiera”. Esto se aplica a los casos donde la ruptura del contrato acontece luego de seis meses de iniciado el contrato. Si la duración del contrato no fue estipulada, el empleador o el trabajador deben presentar un preaviso –por escrito u oralmente– cinco días antes del cese de la prestación de servicio. Según la ley, el trabajador doméstico puede terminar el contrato antes del momento de su expiración en razón de las siguientes causas: “a) abuso verbal o emocional por parte del empleador o algún miembro del hogar; b) tratamiento inhumano incluyendo abuso físico por parte del empleador o algún miembro del hogar; c) cuando se haya cometido un crimen u ofensa contra el trabajador doméstico por parte del empleador o algún miembro del hogar; d) violación por parte del empleador de los términos y las condiciones del contrato de trabajo y otros estándares establecidos por la ley; e) por alguna enfermedad que pudiera perjudicar al trabajador doméstico portada por algún miembro del hogar” (artículo V, sección 33). El empleador puede rescindir el contrato por las siguientes causas: “a) por mal comportamiento

o desobediencia por parte del trabajador doméstico respecto de lo que legalmente se establece; b) un importante error o alguna forma de negligencia habitual o ineficiencia en la realización de las tareas; c) fraude o pérdida de confianza; d) cuando se cometa un crimen u ofensa contra el empleador o algún miembro del hogar; e) violación por parte del trabajador doméstico de los términos y las condiciones del contrato de trabajo y otros estándares establecidos por la ley; f) por alguna enfermedad que pudiera perjudicar al trabajador doméstico portada por algún miembro del hogar; g) por otras causas análogas a las enumeradas” (artículo 5, sección 34).

En el artículo IV, relativo a las condiciones y términos del empleo, la Ley 10.361 establece que “el trabajador doméstico tendrá derecho a un descanso diario de ocho horas” (sección 20). También “tendrá derecho a un período de descanso semanal de al menos 24 horas consecutivas. El empleador y el trabajador podrán acordar por escrito, semanalmente, el esquema de descansos diarios del trabajador doméstico” (sección 21). En este punto también se observa la incorporación de los principios establecidos en el Convenio 189 sin modificaciones. El período de descanso semanal debe acordarse según la preferencia del trabajador si se relaciona con prácticas religiosas. Se establece también que trabajador y empleador pueden ponerse de acuerdo en: “a) reemplazar un día de ausencia por un día de descanso; b) renunciar a un día particular de descanso a cambio del pago correspondiente a un día de trabajo; c) acumular días de descanso que no excedan los cinco días; d) otros arreglos similares”. Con esta posibilidad de acuerdos, si bien la ley intenta cubrir todos los casos imaginables, al mismo tiempo, condiciona enormemente la estandarización de las prácticas. En cuanto a las vacaciones pagas, se prevé que cuando el trabajador doméstico tenga un año de servicio, “tendrá derecho al servicio anual de incentivo de cinco días pagos. En ningún caso la porción de vacaciones no usadas puede ser acumulativa o utilizable fuera del mismo año, y tampoco se permitirá que se conviertan en días pagados (sección 29).

En cuanto a las remuneraciones, la Ley 10.361 insta la obligatoriedad de establecer un salario mínimo a través del Consejo Regional Tripartido del Salario y la Productividad. Este Consejo tiene la obligatoriedad de ajustar el salario mínimo anualmente (artículo 4, sección 24). La Ley presenta tres salarios mensuales mínimos correspondientes a tres regiones diferentes: Capital Nacional de la región (NCR), ciudades y “municipalidades de primera clase”, y otras municipalidades. “Los salarios deberán pagarse mensualmente en efectivo, directamente al trabajador doméstico. Se prohíbe todo pago en forma de notas promisorias, *vouchers*, cupones, tickets, o cualquier objeto. Excepto cuando la ley lo autorice, será considerado ilegal por parte del empleador, directa o indirectamente, deducir cualquier monto salarial al trabajador doméstico (artículo 4, sección 25).

Respecto de las protecciones sociales, la sección 19 de este mismo artículo señala que “el empleador deberá asegurar la seguridad y salud del trabajador doméstico en acuerdo con las leyes, reglas y regulaciones, con una debida consideración a la peculiar naturaleza del trabajo doméstico”. Esto concierne principalmente a la seguridad en el lugar de trabajo, que en ciertos sistemas está cubierta por seguros integrados al sistema de protecciones sociales. Respecto al sistema de seguridad social, el sistema de salud (PhilHealth) y el *Home Development Mutual Fund* o Pag-IBIG (fondo mixto), “todo trabajador doméstico que ha trabajado al menos un

mes debe estar cubierto” por estos tres sistemas, y “tener derecho a todos los beneficios de acuerdo con las pertinentes provisiones de la ley” (sección 30). Si el salario mensual supera los dos salarios mínimos, las contribuciones son completamente pagadas por el empleador. En el caso contrario, la trabajadora doméstica tiene que pagar proporcionalmente la diferencia respecto el pago total.

Este análisis de la regulación permite entender de qué manera se traducen los principios establecidos en el Convenio 189 en la regulación filipina. Al analizar simplemente las provisiones legales relativas a estos cinco puntos nodales, la traducción pareciera ajustarse bastante a la normativa laboral internacional, sin embargo se advierte el entrelazamiento con lo que se denomina la ley de la costumbre. Por la manera en la que están ordenados los derechos que reconoce la Ley 10.361, se puede observar claramente que la sección 5 del artículo 3 no es simplemente la traducción “literal” del artículo 5 del Convenio. Éste subraya que “todo miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia”. En la sección 5 del artículo 3, se establece que “el empleador o ningún miembro de su hogar no infligirán al trabajador doméstico o *‘kasambahay’* ninguna clase de abuso o alguna forma de violencia física o acoso o ningún acto tendiente a la degradación de la dignidad del trabajador doméstico.” Tal como lo observábamos en la lista de razones justas de ruptura del contrato de trabajo, así como también en otras partes de la ley, los usos y costumbres abusivos de las prácticas que estructura el trabajo doméstico en Filipinas quedan en evidencia. Numerosos artículos están consagrados a enmarcar y limitar este tipo de prácticas, que en algunos casos están relacionadas con la manera en la que se trata a las trabajadoras domésticas, y en otros, con el modo en el que se distorsiona el lugar que ocupa la retribución económica en la relación laboral. Por ejemplo, en el artículo 3, en la sección 13, se establece que en ningún caso se podrá cobrar al trabajador doméstico algún tipo de suma monetaria por el reclutamiento. En la sección 14 del mismo artículo, se establece la “ilegalidad por parte del empleador o cualquier persona que lo requiera del pago, por parte del trabajador doméstico, de depósitos para rembolsar pérdidas o daños de herramientas, materiales, muebles o equipamiento del hogar” (artículo 3, sección 14). También se prohíbe que “el empleador o cualquier persona actuando de parte del empleador” pueda poner al trabajador doméstico en una situación de “servidumbre por deudas” (artículo 3, sección 15). En el artículo 4, relativo a los términos y condiciones del empleo, se establece la prohibición de interferir en el uso de los salarios. “El empleador no podrá forzar, imponer o obligar al trabajador doméstico a comprar mercancías, objetos u otras propiedades del empleador o de cualquier persona, o tampoco hacer uso de ningún negocio o servicios de ese empleador o alguna otra persona.” También se prohíbe la retención de la remuneración. “Es ilegal que el empleador, directa o indirectamente, retenga los salarios del trabajador doméstico. Si el trabajador doméstico deja su actividad sin ninguna razón justificada, todo salario no abonado por un período que no exceda los quince días debe ser pagado. Igualmente, el empleador no puede inducir al trabajador doméstico a abandonar ninguna parte de su salario por la fuerza, intimidación, amenaza o alguna otra forma” (artículo 4, sección 28). Estas cláusulas ponen en evidencia las prácticas establecidas por la costumbre. La remuneración en el caso filipino deja de ser un derecho para transformarse en una herramienta de control y sumisión.

Buscando proteger a los trabajadores domésticos, la ley reglamenta también lo que denomina “extensión de la tarea”. En el artículo 4, sección 23, se establece que: “el trabajador doméstico y el empleador pueden mutuamente acordar que el primero temporalmente realice tareas fuera del domicilio del segundo a beneficio de otro hogar. Sin embargo, toda responsabilidad que incurra al trabajador doméstico relacionada con ese arreglo deberá ser soportada por el empleador original. Igualmente, ese trabajo realizado fuera del hogar dará derecho al trabajador doméstico a un pago adicional no menor al salario mínimo existente. Será considerado ilegal que el empleador original reciba algún monto por dicho hogar donde los servicios del trabajador doméstico fueron temporalmente realizados”. Esta actividad común, donde la trabajadora doméstica es cedida para prestar servicios a otro hogar, queda regulada a partir de la nueva ley ya que la misma identifica al empleador que será la otra parte en la relación contractual. La ley 10.361 busca efectivamente evitar todas estas formas de privación de la libertad ejercidas por los empleadores que forman parte de las prácticas establecidas por la costumbre.

Más allá de eso, la ley 10.361 persigue tanto la profesionalización de la actividad, como el generar alternativas al trabajo doméstico. En el artículo 3, en la sección 18, se establece que “para asegurar la productividad y la calidad de los servicios, el Ministerio de Trabajo (DOLE), a través de la Autoridad de Educación Técnica y Desarrollo de Competencias (TESDA), facilitará el acceso de los trabajadores domésticos a entrenamientos eficientes, y certificaciones basadas en la regulación sobre el entrenamiento”. Una ley complementaria, denominada “Oportunidades Educativas para Trabajadores Domésticos” aprobada en julio de 2013, propone que además del entrenamiento profesional, los trabajadores domésticos puedan obtener becas para ingresar a las universidades del estado, y a colegios técnicos y vocacionales; que puedan obtener descuentos en las instituciones privadas; y que tengan un acceso preferencial al programa Sistema de Aprendizaje Alternativo y a otros programas de educación no formal establecidos por el Departamento de Educación.

3.3.2. El caso argentino: la inclusión de todas las trabajadoras domésticas

La ley del “Personal de Casas Particulares” aprobada en 2013 es presentada como un avance en términos de legislación porque al derogar el estatuto especial del servicio doméstico instaurado en 1956, incorpora a todas las trabajadoras domésticas al mismo régimen regulatorio sin importar el número de horas que trabajen para cada empleador. El trabajar al menos una hora por semana para un empleador las hace, según la ley, sujetos de derecho.

Durante los debates parlamentarios, que tuvieron lugar entre 2011 y 2013, se plantea explícitamente que uno de los objetivos de la ley es alcanzar los estándares propuestos por la Organización Internacional del Trabajo (ILO, 2012, 2010). En el momento en el que se analizan los pre-proyectos de ley y se discute sobre el proyecto final, la Argentina no había iniciado aún el proceso de ratificación. Por lo tanto, la sanción de la ley (13 de marzo de 2013) es previa a la ratificación del Convenio (24 de marzo de 2014), y por supuesto, anterior a su entrada en vigencia (marzo de 2015), aún si cuando se prepara la nueva regulación ya se

ha iniciado el procedimiento de ratificación. Esto significa que la discusión entorno a la ley y el proceso de ratificación se desarrollan paralelamente. No es entonces la ratificación la que impulsa la reforma legislativa como se presupone comúnmente (Strang y Ying Chang, 1993; Servais, 2004). Sin embargo, esto no significa que el Convenio 189 no tiene ninguna influencia. Por el contrario, tiene un fuerte efecto persuasivo, particularmente cuando es retomado como bandera por las asociaciones de trabajadoras domésticas, ONGs, o incluso partidos políticos (de Wet, 2008). Además, funciona como modelo de referencia a la hora de dirimir litigios entre posiciones enfrentadas. El caso de la Argentina, como otros tantos, muestra el peso que pueden tener las regulaciones denominadas “*soft*” en áreas como el derecho laboral (Abbott y Snidal, 2000).

Si bien la nueva ley no incorpora a las trabajadoras domésticas al ámbito de aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo (que oficia de Código Laboral en Argentina), establece un régimen espacial en el que garantiza a las trabajadoras domésticas prácticamente los mismos derechos que dicha ley garantiza al resto de los asalariados. A través de esta posición, los legisladores subrayan que si bien el trabajo doméstico es un “trabajo como ningún otro”, estas trabajadoras deben ser consideradas como cualquier otro trabajador (Blackett, 2004, 2011; Mundlak & Shamir, 2011). En esta traducción de la articulación entre las dos nociones de trabajo doméstico, la particularidad del mismo parece priorizarse.

Es por ello que la extensión de derechos que establece la nueva ley se funda en el reconocimiento de la especificidad del trabajo doméstico. Algunos de estos derechos representan una extensión respecto de los reconocidos por el Decreto-Ley 326/56, y otros, una ampliación de los reconocidos en la Ley de Contrato de Trabajo. Una de las principales innovaciones de esta ley es la ampliación de la aplicabilidad a tareas de “cuidado no terapéutico”. La ley 26.844 establece que: “se considerará trabajo en casas particulares a toda prestación de servicios o ejecución de tareas de limpieza, de mantenimiento u otras actividades típicas del hogar. Se entenderá como tales también a la asistencia personal y acompañamiento prestados a los miembros de la familia o a quienes convivan en el mismo domicilio con el empleador, así como el cuidado no terapéutico de personas enfermas o con discapacidad” (artículo 2). La exclusión que establece esta ley no está relacionada como en el Convenio 189, con actividades no profesionales o realizadas de manera esporádica, sino con cierto tipo de tareas o con cierto tipo de empleadores. El artículo 3 establece que: “no se considerará personal de casas particulares y en consecuencia quedarán excluidas del régimen especial: a) las personas contratadas por personas jurídicas para la realización de las tareas a que se refiere la presente ley; b) las personas emparentadas con el dueño de casa, tales como: padres, hijos, hermanos, nietos y/o las que las leyes o usos y costumbres consideren relacionadas en algún grado de parentesco o vínculo de convivencia no laboral con el empleador; c) las personas que realicen tareas de cuidado y asistencia de personas enfermas o con discapacidad, cuando se trate de una prestación de carácter exclusivamente terapéutico o para la cual se exija contar con habilitaciones profesionales específicas; d) las personas contratadas únicamente para conducir vehículos particulares de la familia y/o de la casa; e) las personas que convivan en el alojamiento con el personal de casas particulares y que no presten servicios de igual naturaleza para el mismo empleador; f) las personas que además de

realizar tareas de índole domésticas deban prestar otros servicios ajenos a la casa particular u hogar familiar, con cualquier periodicidad, en actividades o empresas de su empleador; supuesto en el cual se presume la existencia de una única relación laboral ajena al régimen regulado por esta ley; g) las personas empleadas por consorcios de propietarios conforme la ley 13.512, por clubes de campo, barrios privados u otros sistemas de condominio, para la realización de las tareas descriptas en el artículo 2° de la presente ley, en las respectivas unidades funcionales.”

La ley establece tres categorías de trabajadores sobre la base de dos criterios: el lugar de habitación y el número de empleadores: “a) trabajadoras/es que presten tareas sin retiro para un mismo empleador y residan en el domicilio donde cumplen las mismas; b) trabajadoras/es que presten tareas con retiro para el mismo y único empleador; c) trabajadoras/es que presten tareas con retiro para distintos empleadores” (artículo 1). Muchos de los derechos van a ser definidos de manera diferente siguiendo estas categorías. En el caso argentino, la ley necesita tomar en consideración que alrededor del 30% de las trabajadoras domésticas se encuentra trabajando para más de un empleador. Por consiguiente, resulta fundamental garantizar también a estas trabajadoras los mismos derechos que al resto. La mayoría de la trabajadoras domésticas se ubican en la segunda categoría –cerca del 70% trabaja con retiro para un empleador–, y solamente el 8% del total trabaja bajo la modalidad sin retiro (Pereyra y Tizziani, 2014).

En relación con el tipo de contrato de trabajo, la nueva ley establece la libertad de elegir la forma contractual, pero garantiza la presunción de contrato por tiempo indeterminado. La ley 26.844 regula explícitamente las condiciones de ruptura del contrato de trabajo, y establece la obligatoriedad del pago de indemnización. La indemnización a la que tienen derecho las trabajadoras domésticas depende de la antigüedad en el puesto de trabajo. Como causas justas de extinción del contrato de trabajo se enumeran: a) “por mutuo acuerdo de las partes, debiendo formalizarse el acto sólo y exclusivamente ante la autoridad judicial o administrativa competente”; b) “por renuncia del dependiente, la que deberá formalizarse mediante telegrama o carta documento cursado personalmente por el personal renunciante a su empleador o por manifestación personal hecha ante la autoridad administrativa o judicial del trabajo; c) “por muerte de la empleada/o”; d) “por jubilación de la empleada/o; e) “por muerte del empleador”; f) “por muerte de la persona cuya asistencia personal o acompañamiento hubiera motivado la contratación”; g) “por despido dispuesto por el empleador sin expresión de causa o sin justificación”; h) “por denuncia del contrato de trabajo con justa causa efectuada por la dependiente o por el empleador, en los casos de inobservancia de las obligaciones resultantes del mismo que configuren injuria grave que no consienta la prosecución de la relación”; i) “por abandono de trabajo”; j) “incapacitación permanente y definitiva”. Los montos de las indemnizaciones fijados por la nueva regulación se corresponden con los establecidos en la Ley de Contrato de Trabajo; es decir que son idénticos a los que tienen derecho el resto de los asalariados del sector privado: 1 mes por cada año trabajado o fracción de 3 meses.

Respecto de las condiciones de trabajo, en la ley del “Personal de Casas Particulares” se inscriben algunos derechos ya presentes en el Decreto/Ley 326/56. Entre ellos se destacan

la obligatoriedad de descanso semanal –particularmente para quienes trabajan y viven en el domicilio de los empleadores–, la provisión de ropa y elementos de trabajo, así como también una “alimentación sana”. La nueva ley avanza en hacer explícitos los límites de la jornada laboral (8 horas diarias y 48 horas semanales), y extiende el descanso semanal en acuerdo con lo que establece la Ley de Contrato de Trabajo (35 horas corridas a partir de las 13 horas del día sábado). En la nueva ley del Personal de Casas Particulares (artículo 25), las horas extras deben ser pagadas al mismo nivel que en el caso de los asalariados del sector privado regulados por la Ley de Contrato de Trabajo (artículo 201); es decir, con un recargo de 50% del salario cuando durante los días comunes, y 100% durante el fin de semana y los días feriados.

Probablemente, la mayor innovación propuesta por la ley 26.844 sea la reglamentación de las licencias. Por primera vez, se les reconocen a las trabajadoras domésticas licencias especiales: por matrimonio, fallecimiento de un familiar, examen, etc. Pero particularmente, la nueva ley reconoce el “derecho a la familia” dado que incluye la licencia por maternidad. La ley regula claramente este último caso, previendo incluso la posibilidad de combinar una licencia por maternidad y una licencia por enfermedad si fuera necesario. La ley 26.844 reconoce que las trabajadoras domésticas, al igual que los trabajadores del sector privado, tienen derecho a un sueldo anual complementario (artículos 26 al 28), a licencias ordinarias (artículos 29 al 32), a licencias especiales –donde se incluye la licencia por maternidad– (artículo 38), al pago de horas extras (artículo 25).

En algunos casos, estos derechos fueron establecidos por el Decreto-Ley 326/56, como por ejemplo el pago de aguinaldo, la licencia por enfermedad, las vacaciones pagas, las indemnizaciones por ruptura del contrato de trabajo y el preaviso. Sólo que a partir de la equiparación con los derechos establecidos en la Ley de Contrato de Trabajo, las condiciones mejoran. Por ejemplo, la licencia anual por enfermedad reconocida en el Decreto/Ley de 1956 era de hasta 30 días, cuando en la nueva ley se reconocen tres meses por año a quienes tengan una antigüedad en el servicio menor a cinco años, y seis meses por una antigüedad mayor a cinco años. En el caso de las vacaciones, se reconocen cuatro días más a aquellas trabajadoras que tengan una antigüedad menor a cinco años, pero once, dieciocho y veinticinco días más a quienes hayan trabajado entre cinco y diez años, diez y veinte, o más de veinte respectivamente (artículo 29).

En cuanto a las remuneraciones, al igual que el Decreto/Ley de 1956, una autoridad estatal tiene a su cargo la determinación un salario mínimo para cada una de las categorías de trabajadores. En la nueva ley, no es el Poder Ejecutivo el que fija las remuneraciones sino la Comisión Nacional de Trabajo de Casas Particulares, formada por representantes de los ministerios Trabajo y Seguridad Social, Desarrollo Social y Economía, así como por representantes de las trabajadoras y de los empleadores. Se establece explícitamente que, los salarios pagados mensuales deben ser pagados entre los primeros cuatro días hábiles de cada mes. En el caso de las trabajadoras por horas, los salarios deben ser pagados al final de la jornada laboral (artículo 19). Un recibo especificando las horas pagadas, el salario y los aportes realizados por el empleador deben ser entregados al trabajador mensualmente. La ley prohíbe que el trabajador firme recibos en blanco al empleador (artículo 24). También se

regula el pago de aguinaldo. Si bien, por costumbre, muchas empleadas domésticas, aún si no estaban registradas, percibían este beneficio (Pereyra, 2012), desde la vigencia de la nueva ley, los empleadores tienen la obligación de pagar el salario anual complementario en dos momentos del año (50% del salario mensual en cada caso).

En lo que respecta a las protecciones sociales, no hay ninguna innovación ya que la nueva ley se limita a mantener vigente el Régimen Especial de la Seguridad Social para Empleadas Domésticas instaurado en 2000, sin mayores modificaciones. Este sistema, en razón de su estructura de contribuciones mixtas (obligatorias para los empleadores y voluntarias para los trabajadores) y proporcionales al número de horas trabajadas, establece fuertes disparidades entre los costos de la seguridad social para unas y otras trabajadoras. Estas disparidades se traducen en un acceso diferencial al seguro de salud, y las contribuciones realizadas al sistema de pensiones. La restricción de derechos se presenta en lo relativo a las protecciones sociales, ya que dada la estructura principalmente contributiva del sistema de protecciones sociales, lo que está en cuestión es la capacidad contributiva de los empleadores. Respecto de este punto resulta interesante comparar las distintas versiones de la ley y los argumentos que acompañaron su media sanción o su aprobación final. En cada una de las versiones aparecen distintas soluciones al problema del empleador-trabajador (autor, 2015).

A diferencia de los otros beneficios sociales, el seguro de riesgos de trabajo se presenta de manera idéntica en todas las versiones de la ley. Se busca incorporar a las trabajadoras domésticas en el ámbito de las leyes que regulan los riesgos de trabajo³³ y la reparación de daños derivados de accidentes de trabajo³⁴. En las distintas versiones se propone que el Poder Ejecutivo sea el responsable de fijar “las alícuotas que deberán cotizar los empleadores, así como las demás condiciones necesarias para acceder a los beneficios respectivos”. También se explicita que se pretende alcanzar “en forma gradual y progresiva las prestaciones contempladas en dicha normativa, en función de las particularidades propias del presente estatuto.”

El punto más conflictivo de la discusión tiene que ver con las asignaciones familiares, más específicamente con la modificación del artículo 2 de la Ley 24.714³⁵, que establece que “se exceptúan de las disposiciones del presente régimen [de asignaciones familiares] a los trabajadores del servicio doméstico”. Sin embargo, en la versión final de la Ley, el artículo 2 de la Ley 24.714, queda redactado de esta manera: “Las empleadas/os del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares se encuentran incluidas en el inciso c) del artículo 1º, siendo beneficiarias de la Asignación por Embarazo para Protección Social y de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, quedando excluidas de los incisos a) y b) del citado artículo con excepción del derecho a la percepción de la Asignación por Maternidad establecida por el inciso e) del artículo 6º de la presente ley.” Esto significa que se establece explícitamente la exclusión de las trabajadoras domésticas de la mayor parte de las asignaciones comprendidas en el artículo 6 de la Ley 24.714, pero se

³³ Ley 24.557: Ley de Riesgos de Trabajo (B.O. 04/10/1995).

³⁴ Ley 26.773: Modificatoria de la Ley de Riesgos de Trabajo –Ordenamiento de la reparación de daños derivados de accidentes de trabajo- (B.O. 26/10/2012).

³⁵ Ley 24.714: Ley de asignaciones familiares (B.O. 14/10/96).

asegura la percepción de la asignación por maternidad y la Asignación Universal por Hijo. El acceso a esta última categoría, en el caso de los otros trabajadores, depende de la presencia de menores de 18 años y del bajo nivel de ingresos del hogar. Se trata de un programa de transferencia condicionada de ingresos. En este punto la ley también se focaliza en la especificidad del trabajo doméstico pero, en este caso, desde una perspectiva realista. La característica que se prioriza es que generalmente son mujeres quienes desempeñan esta actividad, muchas de ellas son jefas de hogar (47%) y, en razón de sus responsabilidades familiares no pueden trabajar sino bajo un esquema de tiempo parcial, y por lo tanto, tienen muy bajos niveles de ingreso.

3.3.3. El caso sudafricano: el Convenio 189 como mecanismo de implementación

El caso de Sudáfrica es particular porque fue el caso modelo en el que se focalizaron los estudios preparativos de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010, así como también el caso sobre el que se apoyaron las asociaciones de trabajadoras domésticas durante las discusiones en la OIT. El conjunto de piezas legislativas que regulan el trabajo doméstico en Sudáfrica da cuenta de que es posible establecer estándares laborales que garanticen la protección de las trabajadoras domésticas. En Sudáfrica, al finalizar el régimen del apartheid, se establece un nuevo régimen laboral. Como parte del mismo se aprobaron tres instrumentos legales cuyo objeto es garantizar, directa o indirectamente, derechos laborales a las trabajadoras domésticas. El primero es la Ley 66³⁶ de 1995 que oficia de Código Laboral. Una particularidad de la regulación sudafricana es que va a concebir el trabajo doméstico como un sector de actividad semejante a los otros, y esto va a llevar a equiparar la posición de las trabajadoras domésticas más fácilmente a la de los trabajadores de otros sectores de actividad. Esto significa que la noción priorizada será la de “trabajo como cualquier otro”. La definición de “sector doméstico” que aparece en el código laboral sudafricano es la siguiente: “el trabajo de empleados que realizan trabajo doméstico en las casas de sus empleadores o en la propiedad en la cual está situada la casa” (capítulo 3, sección 17). En esta ley madre, precisamente el “sector doméstico” aparece incluido en el capítulo 3 sobre “Negociaciones Colectivas”. La sección 17, denominada “Derechos restringidos en el sector doméstico”, establece que “si bien los derechos conferidos a los sindicatos aplican al sector doméstico, están sujetos a las siguientes limitaciones”: a) entre los derechos de acceso conferidos en la sección 12 a representantes sindicales no se “incluye el derecho a entrar en la casa del empleador, a menos que el empleador esté de acuerdo”; b) “el derecho a revelar información establecido en la sección 16 no se aplica al sector doméstico.”

La segunda regulación que contiene al sector doméstico es la Ley 75³⁷ de 1997. En esta ley se define al trabajador doméstico como “alguien que realiza tareas domésticas en la casa de su empleador, incluye: a) un jardinero; b) persona empleada por el hogar como chofer de un vehículo; y c) persona que cuida niños, ancianos, personas enfermas o discapacitadas, pero que no realiza trabajo agrícola” (capítulo 1, sección 1). Todos los derechos reconocidos y

³⁶ Esta ley se denomina “*Labour Relations Act*”.

³⁷ Esta ley se denomina “*Basic Conditions of Employment Act*”.

garantizados al conjunto de los trabajadores son también garantizados a los trabajadores domésticos. Esta ley también establece la necesidad de realizar estudios específicos sobre la situación de los distintos sectores de actividad para luego poder establecer regulaciones sectoriales más adecuadas.

En 2002, siguiendo lo establecido en la Ley 75 de 1997, se aprueba la “Determinación Sectorial no.7: Sector del trabajo doméstico”. En esta ley se cristaliza una forma de articulación particular entre las dos nociones de trabajo doméstico antes presentadas: trabajo doméstico entendido “como ningún otro” y trabajo doméstico concebido “como cualquier otro” (Blackett, 2004). En este caso, lo que se prioriza es la equiparación de derechos respecto del resto de los trabajadores. Al igual que en el Convenio 189, el ámbito de aplicación de esta ley se limita a los trabajadores domésticos para quienes ese trabajo representa “una ocupación profesional” (artículo 1). Es decir que quedan excluidos de la regulación toda “persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica” (artículo 1). La concordancia de esta proposición en la regulación sudafricana está dada por el límite del campo de aplicación establecido a partir de las horas mensuales trabajadas: menos de 24 horas mensuales; es decir, menos de 4,8 horas por semana. Las trabajadoras domésticas que trabajan bajo este régimen de trabajo ocasional tienen derecho al salario mínimo horario, pero quedan excluidas de todos los otros derechos establecidos por la “Determinación Sectorial no. 7”.

En relación con la legislación precedente, presenta una nueva definición de trabajador doméstico en la que, en lugar de describir las tareas específicas que realizan estos trabajadores –tal como aparece en la Ley 75–, se presenta una definición estatutaria. Según esta ley, son considerados trabajadores domésticos, todos aquellos trabajadores que realizan tareas domésticas como “empleados o personal de agencias de empleo”, o como “empleados en calidad de trabajadores independientes” (capítulo 1, sección 1). Esta definición basada en los estatutos laborales define *de facto* los modos de contratación posibles, sin necesariamente explicitarlos. Los trabajadores domésticos pueden ser contratados directamente en calidad de empleados directos, empleados de agencias de empleos, o trabajadores independientes. En todos los casos, se establece que los trabajadores domésticos tienen que tener un contrato escrito donde se establecen las condiciones de contratación (parte C, sección 9). Esta cláusula está en línea con lo que estipula el Convenio 189 en su artículo 7.

La ley establece condiciones de terminación del contrato de trabajo que siendo similares a las del conjunto de los trabajadores tienen un sesgo más protector respecto de los trabajadores domésticos. En todo los casos se supone un preaviso, que es de una semana si el trabajador ha sido empleado por seis meses o menos, y de cuatro semanas si ha sido empleado por más de seis meses (parte G, sección 24). En la regulación general, se estipulan dos semanas para quienes hayan trabajado entre seis meses y un año, y cuatro semanas para quienes hayan trabajado por más de un año (capítulo 5, sección 37). La indemnización por despido estipulada es de un mes por cada año trabajado (parte G, sección 27).

Respecto al tiempo de trabajo, la regulación para el trabajo doméstico es prácticamente idéntica a la establecida la Ley 75 (capítulo 2, sección 9). Se establece un máximo de 45 horas semanales. El máximo de horas diarias depende del número de días que el trabajador doméstico trabaja semanalmente para el mismo empleador. Cuando trabaja cinco días o

menos, puede trabajar hasta nueve horas diarias, pero cuando trabaja más de cinco días, el máximo estipulado son ocho horas diarias (parte D, sección 10). Respecto de las horas extraordinarias, se establece –al igual que para el resto de los trabajadores– que tiene que haber un acuerdo escrito entre el empleador y el trabajador para que este último pueda solicitar que se supere el máximo de horas establecido por contrato. Aún con este acuerdo, la ley fija un máximo de horas, que en el caso de los trabajadores domésticos es de 15 horas semanales (parte D, sección 11b). En este caso, la ley autoriza que los trabajadores domésticos trabajen cinco horas extraordinarias más que el resto de los trabajadores. Es decir que si para estos últimos el máximo de horas semanales –incluidas las horas extraordinarias– es de 55, para los trabajadores domésticos es de 60 horas semanales, lo que significa un promedio de diez horas diarias. El límite diario, contando las horas extraordinarias, es idéntico para todos los trabajadores: no puede superar doce horas por día (parte D, sección 11). Las horas suplementarias deben ser pagadas a tarifas especiales, así como también las horas trabajadas durante los domingos, días feriados o en horarios nocturnos. Los suplementos salariales estipulados para el trabajo doméstico son idénticos a los establecidos para el resto de los trabajadores.

La regulación relativa a los intervalos para comer durante la jornada laboral y los períodos de descanso también están alineados a la regulación general (parte D, sección 15 y 16). El período mínimo de descanso diario establecido son doce horas consecutivas, y el período de descanso semanal 36 horas consecutivas en las que se incluye obligatoriamente el domingo. En el caso en el que el trabajador viva en la casa del empleador, se reducen a 10 horas diarias, pero se extiende el tiempo para comer a tres horas. La ley autoriza que en función de un acuerdo, se pueda establecer un período de descanso de 60 horas bisemanal. La única particularidad en la regulación del tiempo de trabajo que presenta el trabajo doméstico es la disponibilidad nocturna, después de las 20 horas y antes de las 6. La ley establece que la disponibilidad tiene que haber sido acordada y establecida por escrito en el contrato de trabajo. Se establece también una remuneración por disponibilidad por turno (entre 4 y 6 salarios horarios). Se prohíbe que el trabajador doméstico esté en disponibilidad durante más de cinco turnos al mes o cincuenta veces en el año (parte D, sección 14).

En cuanto a las vacaciones pagadas, también se sigue la reglamentación general, garantizando a los trabajadores domésticos tres semanas anuales durante cada período de 12 meses (parte E, sección 19). Los trabajadores domésticos tienen también derecho a licencia por enfermedad de seis semanas por cada período de 36 semanas (parte E, sección 20). Las licencias por responsabilidades familiares o por maternidad sólo aplican a los trabajadores que hayan trabajado para el mismo empleador por más de cuatro meses, al menos cuatro días por semana. Cuando tengan derechos, se trata de cinco días para el primer caso y cuatro meses consecutivos para el segundo (parte E, sección 21 y 22). La regulación relativa al tiempo de trabajo, tiempo de descanso y tiempo de disponibilidad se ajusta completamente a lo establecido en el artículo 10 del Convenio 189, cuando se promueve la equiparación de derechos con el resto de los trabajadores, la garantía de un descanso semanal de, al menos 24 horas consecutivas, y la regulación del tiempo de disponibilidad.

Respecto de las remuneraciones el Estado establece por ley el valor mínimo del salario horario según zonas geográficas y dos categorías en función de las horas trabajadas (menos o más de 27 horas semanales). Se establece una remuneración mínima por día, equivalente a cuatro horas, aún si el trabajador trabaja menos (parte B, sección 2). La ley prevé un aumento del salario horario de 8% anual. La forma de pago es equiparable a la estipulada para el conjunto de los trabajadores. Los salarios deben pagarse en moneda corriente; ya sea diaria, semanal o mensualmente; utilizando dinero en efectivo, cheques o depósitos directos en una cuenta bancaria del trabajador. La fecha de pago debe establecerse con anterioridad, y ser respetada. El empleador tiene la obligación de entregar un recibo al trabajador estableciendo las horas y el monto pagado. Tal como se observa, en cuanto a los salarios, la “Determinación Sectorial 7, sobre el Trabajo Doméstico” establece los mismos requisitos presentes en el Convenio 189.

Otro de los elementos que aparecen en esta ley sectorial como una particularidad del trabajo doméstico son los límites en las deducciones que el empleador puede realizar del salario del trabajador. Al igual que en el caso filipino, se estipula que el empleador no puede retener pagos por equipamiento de trabajo, o ropa de trabajo, ni por comida provista en el lugar de trabajo. Tampoco puede obligar al trabajador a comprar bienes del empleador u otra persona, o en algún negocio designado por el empleador. Se prohíbe que el empleador reciba del trabajador doméstico algún pago en compensación por un error de cálculo que el empleador haya realizado (parte B, sección 7). Con el consentimiento del trabajador, el empleador puede deducir el salario de los días no trabajados que no sean considerados licencias de ningún tipo. También puede deducir hasta el 10% del salario como pago de una habitación u otra forma de alojamiento, siempre y cuando la misma esté en buenas condiciones, tenga al menos una ventana y una puerta, que pueda cerrarse con llave, e incluya un baño y una ducha si el trabajador doméstico no tiene acceso a ningún otro baño (parte B, sección 8). Bajo consentimiento escrito, el empleador puede deducir del salario el pago de, por ejemplo, seguros, seguridad social, fondos de pensión, cuota sindical, o incluso la renta si se aloja por su cuenta. Además, puede deducirse hasta el 10% del salario en un día de pago para cubrir algún préstamo o adelanto de dinero que el empleador haya hecho al trabajador (parte B, sección 7).

Los derechos sociales no aparecen inscriptos en esta ley, ya que están regulados por otras leyes. Sin embargo, es remarcable que no se haga mención a las mismas en la “Determinación Sectorial no.7”. Los trabajadores domésticos que trabajan más de 24 horas semanales para un empleador están cubiertos por La Ley de Seguros de Desempleo desde 2002. El derecho a las prestaciones provistas en esta ley depende de que los empleadores registren a las trabajadoras domésticas en el *Unemployment Insurance Fund* (UIF). Según Malherbe (2013), cerca del 20% del total de las trabajadoras domésticas estaba registrado en 2010. Esto significa que la mayoría de las trabajadoras domésticas no tenían acceso real al seguro de desempleo, seguro de salud o maternidad. Debido a que la contribución al seguro médico por parte del empleador es voluntaria, y por consiguiente no muy frecuente, las trabajadoras domésticas reciben beneficios mínimos que están relacionados con las contribuciones que realizan en función de los días y horas trabajados (Malherbe, 2013, 129).

Respecto a las jubilaciones, el caso sudafricano es atípico en el escenario internacional debido a que los empleadores no tienen obligación de contribuir a fondos de pensiones de sus empleados. En el caso de las trabajadoras domésticas, las prestaciones a las que pueden acceder son aquellas del sistema de asistencia social. Si son mayores de 60 años pueden solicitar la asignación para personas mayores, que es una pensión no contributiva para personas mayores sin recursos. Al igual que en el caso argentino, aquellas trabajadoras que tienen hijos menores de 18 años y son jefas de hogar pueden acceder a un programa de transferencia condicionada de ingresos denominado “*Primary Caregiver*”.

La diferencia fundamental entre esta regulación y las que rigen en Filipinas o Argentina, es que la “Determinación Sectorial no.7”, sobre el trabajo doméstico, está incluida en la Constitución de Sudáfrica. Esta regulación está inserta en el capítulo 2 de la constitución denominado “Declaración de Derechos”. Lo que pone a los derechos laborales de los trabajadores domésticos a nivel de derechos constitucionales.

Cuando se aprobó el Convenio 189 en 2011, la regulación sudafricana del sector estaba ya en conformidad con lo que se solicitaba. Siguiendo a Flanagan (2003), esto explicaría el hecho que Sudáfrica sea uno de los primeros países en ratificar el Convenio 189. Según este autor, la disposición a ratificar convenios aumenta cuando el costo de la ratificación es bajo, o como en este caso, nulo. Si bien en el caso de Sudáfrica la ratificación del Convenio 189 no provocó ninguna reforma legislativa, tampoco representó una mera formalidad ya que tuvo consecuencias sobre la implementación de la regulación existente. Tal como lo explica le Roux (2013), debido a que la “Determinación Sectorial 7, sobre el Trabajo Doméstico” está integrada a la “Declaración de Derechos” de la Constitución Nacional, y que la Constitución Nacional tiene una cláusula en la recomienda privilegiar en las interpretaciones de las leyes los estándares internacionales, el Convenio 189 se transforma en un punto de referencia fundamental en lo que concierne al reconocimiento *de facto* de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas. En la Constitución sudafricana existe una cláusula en la que se favorece al derecho internacional por defecto. En la Sección 233 se establece que: “cuando sea necesario interpretar cualquier legislación, cada corte deberá preferir toda interpretación razonable de la legislación que sea consistente con el derecho internacional por sobre cualquier alternativa interpretativa que no sea consistente con el derecho internacional” (le Roux, 2013: 35). Según este autor, la sección 233 crea un deber constitucional independiente, no inscripto en el texto del Convenio 189, de interpretar todas las reformas o de reinterpretar la regulación existente sobre servicio doméstico en conformidad con dicho convenio (le Roux, 2013: 36). Esta perspectiva internacionalista también aparece en relación con la “Declaración de Derechos” en particular. En la sección 39 (1)(b) de la Constitución se establece que “cada corte, tribunal o foro tiene que considerar al derecho internacional antes de determinar el contenido o el sentido de un derecho específico incluido en la Declaración de Derechos para los trabajadores domésticos” (le Roux, 2013: 36). A raíz de este dispositivo constitucionalista, la traducción del Convenio 189 en el caso sudafricano va a realizarse principalmente a través fallos judiciales. Si en los otros dos casos, la influencia del Convenio 189 se ve cristalizada en un momento particular, el de la reforma regulatoria, en el caso de Sudáfrica, esta influencia persiste en cada uno de los fallos judiciales propiciando la

implementación de una ley que tiene desde 2002 fuertes dificultades para pasar de los “libros” a la “acción”.

La comparación de los tres casos nacionales pone en evidencia que el proceso de traducción del Convenio 189 se realiza a través de dos mecanismos distintos. Por un lado, se observa la traducción a través de la producción de nueva legislación, y por otro, la traducción a través de la jurisprudencia³⁸. Estos mecanismos no son necesariamente excluyentes, sobre todo para el caso de los países cuya primera versión del Convenio 189 se cristaliza en las leyes aprobadas en 2013, que pueden ser completadas o modificadas con jurisprudencia posteriormente, dando lugar a una nueva versión bajo la forma de una nueva ley. En todos los casos, es importante que ese último eslabón del sistema jurídico sea accesible a las trabajadoras domésticas.

3.3.4. Versiones del Convenio 189 en el Sur

Los textos jurídicos aquí analizados pueden ser entonces considerados versiones posibles de ese modelo regulatorio propuesto por la OIT, pero sobre todo se presentan como descriptores de la tensión entre las prácticas osificadas por la costumbre y las nuevas prácticas propuestas por los estándares laborales internacionales. A través del análisis de la “ley en los libros” se hacen visibles las representaciones y las prácticas relativas a el trabajo doméstico en cada uno de los países. Desde su rol prescriptivo, la Ley da cuenta de las prácticas existentes, al mismo tiempo que propone mecanismos de corrección (o transformación) de las mismas con el objeto de acercarlas al “ideal” que la sociedad se ha dado como objetivo. El ideal en este caso es que el trabajo doméstico adquiera las características de un “trabajo decente”.

Lo que muestra esta comparación entre los casos es que el rol del empleador sigue siendo determinante, particularmente en tres aspectos: el control sobre el tiempo de trabajo, la gestión de las remuneraciones, y la ruptura de la relación laboral. En cuanto al primer aspecto, en las legislaciones de los tres países se pone el acento en la regulación de las horas de trabajo, y particularmente la disponibilidad en el caso de las trabajadoras que viven en la casa del empleador. En todos los casos se observa que las jornadas completas son intensivas, ya que se establece como máximo semanal entre 45 y 48 horas. Si bien en los casos argentino y sudafricano esto es también una característica del mercado de trabajo en general, este sector en particular muestra una mayor intensidad en horas de trabajo. En el caso de Sudáfrica, las trabajadoras domésticas pueden acumular horas extraordinarias hasta alcanzar un máximo de 12 horas diarias, y de 60 horas semanales. En el caso de Filipinas, también se observa que las trabajadoras domésticas están sujetas a un régimen de gran intensidad horaria, ya que sólo tienen 8 horas de descanso diarias, y 24 horas semanales, que pueden –en función de un acuerdo– ser reemplazadas por un día de ausencia o por un día de trabajo. En estos dos casos, se observa que las leyes intentan limitar la intensidad horaria dentro de los límites aceptables según las prácticas establecidas por la costumbre. El trabajo doméstico supone entonces, en

³⁸ Dada la dificultad de acceso a distancia de la jurisprudencia sudafricana, y nuestras limitaciones en el análisis de la misma, lo que se expone en este informe es más la traductibilidad del Convenio 189 a través de la jurisprudencia que la traducción misma.

los distintos casos nacionales, una gran disponibilidad de las trabajadoras domésticas. Por consiguiente, las distintas regulaciones buscan alcanzar un compromiso entre límites legales aceptables y límites legales que puedan llegar a ser respetados.

El segundo de los aspectos donde se observa el peso del empleador en la relación laboral, es en la gestión de las remuneraciones. En Filipinas y Sudáfrica, la ley pone el acento en limitar las deducciones que los empleadores pueden hacer al salario de las trabajadoras domésticas. El salario es siempre un elemento clave en la negociación de la relación laboral, y en esta relación laboral particular funciona como un elemento de presión y subordinación. Esto está asociado con la forma servil de esta actividad tanto en Filipinas como en Sudáfrica, donde la idea de remuneración no está completamente despegada de esa forma de estructurar el trabajo doméstico. En varios casos se aclara que no se podrán realizar deducciones salariales para pagar daños, o incluso para pagar instrumentos de trabajo. En los tres casos, buscando proveer a las trabajadoras domésticas de algún elemento de control –y al mismo tiempo una documentación susceptible de ser utilizada en una denuncia–, las leyes exigen que el empleador entregue a la trabajadora un recibo donde queden explicitadas el número de horas trabajadas y los montos abonados. Para evitar toda falsa declaración del empleador, en el caso argentino, se establece específicamente que la trabajadora doméstica no deberá en ningún caso firmar recibos en blanco. Esta es una alerta para evitar que las trabajadoras renuncien a la posibilidad de reclamar horas de trabajo adeudadas.

El tercer aspecto donde se observa el desequilibrio de posiciones en esa relación laboral, es en lo que refiere a la ruptura del contrato de trabajo. Si bien la ley denuncia y prohíbe la violación de derechos humanos de las trabajadoras domésticas, deja también espacio para el ejercicio del poder arbitrario del empleador. En el caso filipino, la ley establece como causas justas de ruptura de la relación laboral los abusos verbales, emocionales, y físicos; el tratamiento inhumano; así como también los crímenes cometidos por los empleadores contra las trabajadoras domésticas. En su modalidad prescriptiva, la ley denuncia las violaciones a los derechos humanos que tienen lugar en el seno de esta relación laboral. Pero al mismo tiempo, establece que el empleador podrá disolver la relación laboral cuando la trabajadora doméstica desobedezca al empleador, cometa errores importantes o negligencias repetidas, o cuando pierda su confianza. En el caso argentino, también queda explicitada la arbitrariedad de la que dispone el empleador ya que está autorizado a disolver la relación laboral “sin expresión de causa o sin justificación”.

Frente a este desequilibrio de posiciones, que no sólo está relacionado con la dicotomía empleador/trabajadora sino también con la distancia social que los separa, el Convenio 189 propone que gran parte de las regulaciones sean el resultado de un diálogo entre los representantes de ambas partes. Sin embargo, en las tres regulaciones analizadas, lo que se observa es la promoción de acuerdos entre el empleador y la trabajadora. Este parece ser el resguardo que proponen las leyes, particularmente cuando establecen que las partes “podrán acordar por escrito” numerosos componentes de la relación laboral. Resulta claro entonces que queda todavía espacio para nuevas versiones del Convenio 189.

A modo de conclusión: el trabajo decente como modelo

La producción de estándares laborales para el trabajo doméstico ha significado un importante desafío para todos los actores involucrados. Entre ellos: los movimientos de trabajadoras domésticas que promovieron la necesidad de establecerlos; los miembros de ONGs que contribuyeron a que la voz de estas trabajadoras domésticas fuera escuchada en la OIT; los distintos agentes al interior de la OIT que participaron en las distintas etapas de producción, desde la introducción de la inquietud hasta la redacción de la convención, pasando por el gran número de investigaciones sobre las que se basó la definición de estos estándares; los distintos actores -agentes de la OIT, funcionarios nacionales, movimientos de trabajadoras y ONGs- que contribuyeron a su difusión internacional y localmente; los legisladores nacionales y los jueces que sirviéndose del Convenio 189 generaron traducciones locales de los mismos. Para todos, el desafío fue definir un marco regulatorio que permitiera, considerando las prácticas locales ya arraigadas, redefinir el trabajo doméstico como un “trabajo decente”.

El análisis de las tres etapas del proceso de producción de estándares laborales para el trabajo doméstico muestra la gran traductibilidad del Convenio 189. En primer lugar, porque en el momento de su concepción –durante las discusiones que tuvieron lugar en la OIT–, se establecieron parámetros generales que delimitan claramente un punto intermedio entre las prácticas y las regulaciones preexistentes, y los cambios que se quiere operar. Al proponer el “trabajo decente” como modelo, la OIT busca promover alternativas para garantizar mejores condiciones de trabajo y un acceso real a las protecciones sociales a todas trabajadoras domésticas sin importar su condición de nacionalidad, ni el modo de inserción laboral.

En el segundo momento, el de la difusión, las campañas de promoción juegan un rol fundamental. Desde la aprobación del Convenio 189 hasta la actualidad, se han desarrollado diferentes campañas en colaboración con distintas entidades de la sociedad civil, con sindicatos y con los gobiernos. Actualmente, las distintas campañas y la cooperación técnica están inscriptas en lo que se denomina “la estrategia de hacer del trabajo decente una realidad para los trabajadores domésticos”. Esto significa que la difusión inicial está siendo complementada con un trabajo continuo de promoción de los principios fundamentales en el trabajo, así como también de una defensa de los derechos humanos de los trabajadores domésticos.

En el tercer momento, durante la traducción, la noción de “trabajo decente” está detrás de las definiciones que localmente se presentan como de los modos de regular las condiciones de trabajo, el acceso a las protecciones sociales y el acceso a la justicia laboral. El imperativo de generar condiciones de “trabajo decente” para todas las trabajadoras domésticas permite abandonar la mirada sectorial desde la que se naturaliza una relación laboral de tipo patriarcal o matriarcal fundada en una diferencia social que se traduce como diferencia de estatuto. Este modelo, al mismo tiempo normativo y moral, resulta una herramienta invaluable para poder articular la necesidad de considerar las particularidades del trabajo doméstico y el reconocimiento de los mismos derechos ya garantizados a otras categorías de trabajadores. El “trabajo decente” es entonces el paradigma que hace posible las traducciones locales como

versiones temporarias de una aspiración más general: que el trabajo doméstico sea reconocido como un verdadero “trabajo”, que sea valorado socialmente, y protegido por la regulación laboral.

Bibliografía

- Abbott, Kenneth W y Duncan, Snidal (2000), “Hard and Soft Law in International Governance”, *International Organization*, 54: 421-456.
- Albin Einat y Virginia Mantouvalou (2012), “The ILO Convention on Domestic Workers: From the Shadows to the Light”, *Industrial Law Journal*, 41 (1): 67-78.
- Ally, Shireen (2005), “Caring about Care Workers: Organizing in the Female Shadow of Globalization”, *Labour, Capital and Society*, 38 (1/2): 184-207.
- Alson, Philip (2004), “Core Labour Standards’ and the Transformation of the International labour Rights Regime”, *The European Journal of International Law*, 15 (3): 457-521.
- Alson, Philip (2005), “Facing Up to the Complexities of the ILO’s Core Labour Standards Agenda”, *The European Journal of International Law*, 16 (3): 467-480.
- Arono, María (1975), *Moi, la bonne. Entretiens avec Max Chaleil*, Paris, Éditions Stock.
- Banks, Kevin (2006), “The impact of globalization on labour standards”, in Craig, John D.R. y S. Michael Lynk (ed) (2006), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 77-107.
- Barnard, Catherine, Deakin, Simon y Guillian S. Morris (éds) (2004), *The Future of Labour Law. Liber Amicorum Bob Hepple QC.*, Oxford: Hart Publishing.
- Bercusson, Brian y Cynthia Estlund (eds) (2008), *Regulating Labour in the Wake of Globalization. New Challenges, New Institutions*, Oxford: Hart Publishing.
- Blackett, Adelle (1998), “Making domestic work visible: the case for specific regulation”, *Labour Law and Labour Relations Programme*, working paper no. 2, International Labour Office, Geneva.
- Blackett, Adelle (2011), “Introduction: Regulating Decent Work for Domestic Workers”, *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, N° 1, p. 1-45.
- Blackett, Adelle (2014), “The Decent Work for Domestic Workers Convention, 2011 (no. 189) and Recommendation (no. 201). Introductory Note”, *International Legal Materials*, 53 (1): 250-266.
- Boccardo, Lucio (2012), “Pathology of Path Dependency? The ILO and the Challenge of New Governance”, *ILR Review*, 65(2): 195-224.
- Boris, Eileen y Jennifer N. Fish (2014), “Slaves No More: Making Global Labor Standards for Domestic Workers”, *Feminist Studies*, 40 (2): 411-443.
- Bourdieu, Pierre (1986), “La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 64, p.5-19.
- Calleman, Catharina (2011), “Domestic Services in a ‘Land of Equality’: The Case of Sweden”, *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, N° 1, p. 121-139.
- Campbell, John L. (2004), *Institutional Change and Globalization*, Princeton: Princeton University Press.

- Carins, John W. (2013) "Watson, Walton, and the History of Legal Transplants", *The Georgia Journal of International and Comparative Law*, 41: 367-696 (p.644).
- Chau, Nancy N.; Ravi Kanbur, Ann Harrison, y Peter Morici (2001), "The Adoption of International Labor Standards Conventions: Who, When and Why?", *Booing Trade Forum*, 113-156.
- Chen, Martha Alter (2011), "Recognizing Domestic Workers, Regulating Domestic Work: Conceptual, Measurement, and Regulatory Challenges", *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, N° 1, p. 167-184.
- Cholewinski, Ryszard (2006), "International labour law and the protection of migrant workers: revitalizing the agenda in the era of globalization" in Craig, John D.R. y S. Michael Lynk (ed) (2006), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 409- 443.
- Commaille, Jacques (2007), "La construction d'une sociologie spécialisée. Le savoir sociologique et la sociologie juridique de Jean Carbonnier", *L'Année sociologique*, 57 (2), p. 275-299.
- Commaille, Jacques y Jean-François Perrin (1985), "Le modèle de Janus de la sociologie du droit", *Droit et Société*, 1, p.117-134.
- Conaghan, Joanne, Richard Michael Fischl, y Karl Klare (2002), *Labour Law in the Era of Globalization. Transformative practices and possibilities*, New York, Oxford University Press.
- Craig, John D.R. y S. Michael Lynk (ed) (2006), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, Cambridge University Press
- Davidov Guy y Brian Langille (éds.) (2011), *The Idea of Labour Law*. Oxford: Oxford University Press.
- de Wet, Erika (2008), "Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work", *German Law Journal*, 9 (11): 1429-1452.
- Devetter, François-Xavier y Sandrine Rousseau (2011), *Du balai. Essai sur le ménage à domicile et le retour de la domesticité*, Ivry-sur-Seine: Raisons d'agir.
- DiMaggio, Paul y Walter W. Powell (1983), "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, 48 (2): 147-160.
- DiMaggio, Paul y Walter W. Powell (1983), "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, 48: 147-160.
- Dolowitz, David y David Marsh (1996), "Who Learns What from Whom: Review of the Policy Transfert Literature", *Political Studies*, 44 (2): 343-357.
- du Toit, Darcy (ed) (2013), *Exploited, Undervalued, and essential: Domestic Workers and the Realisation of their Rights*, Johannesburg, Pretoria University Law Press (PULP).
- Elkins, Zachary y Beth, Simmons (2005), "On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework", *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 598: 33-51.

- Flanagan, Robert J. (2003), "Labor Standards and International Competitive Advantage", in Flanagan, Robert J. y William B. Gould IV, *International Labor Standards. Globalization, Trade, and Public Policy*, Stanford: Stanford University Press.
- Forsberg, Erika (2014), "Diffusion in the Study of Civil Wars: A Cautionary Tale", *Interantional Studies Review*, 16: 188-198.
- Forsyth, Antony (2006), "The 'Transplantability' Debate in Comparative Law and Comparative Labour Law: Implications for Australian Borrowing from European Labour Law", *working paper no. 38*, Centre for Employment & Labour Relations Law, University of Melbourne.
- Friedman, W.G. (1961), "Sociology of Law", *Current Sociology*, p. 1-16.
- Garoupa, Nuno y Anthony Ogus (2006), "A Strategic Interpretation of Legal Transplants", *The Journal of Legal Studies*, 35 (2): 339-363.
- Goldsmith, Mary (2013), "Los espacios internacionales de la participación política de las trabajadoras remuneradas del hogar", *Revista de Estudios Sociales*, 45: 233-246.
- Graham, Erin R., Charles R. Shipan y Graig Volden (2013), "The Diffussion of Policy Diffudion Research in Political Sciences", *British Journal of Political Sciences*, 43 (3): 673-701.
- Gravel, Eric, Tomi Kohiyama y Katerina Tsotroudi (2014), "A Legal Perspective on the Role of International Labour Standards in Rebalancing Globalization", *Revue Interventions Économiques*, 49, 1-15.
- Graziadei, Michèle (2009), "Legal Transplants and the Frontiers of Legal Knowledge", *Theoretical Inquiries in Law*, 10: 693-713.
- Held, David & Anthony, McGrew (2003) "The Great Globalization Debate: An Introduction" en Held, David & Anthony, McGrew (eds.) *The Global Transformations Reader. An Introduction of the Globalization Debate* (Great Britain: Polity).
- Howlett, Peter y Mary S. Morgan (éds) (2010), *How Well Do Facts Travel? The Dissemination of Reliable Knowledge*, Cambridge: Cambridge University Press.
- ILO (2012), *Effective protection for domestic workers: a guide to designing labour laws*. (Ginebra, ILO).
- ILO (2013) *Domestic Workers across the world: global and regional statistics and the extent of legal protection*. (Geneva), 146 p.
- Israel, Liora (2008), "Question(s) de méthodes. Se saisir du droit en sociologie", *Droit et Société*, 69-70, p. 381-395.
- James, O. y M. Lodge (2003), "The Limitations of 'Policy Transfer' and 'Lesson Drawing' for Public Policy Research", *Political Studies Review*, 1:179-193
- Kahn-Freund, Otto (Sir) (1974), "On Uses and Misuses of Comparative Law", *The Modern Law Review*, 37(1): 1-27.
- Kauffman, Cristine (2007), *Globalization and Labour Rights. The Conflict between Core Labour Rights and International Economic Law*, Oxford: Hart Publishing.
- Kawar, Leila (2014), "Making the Machine Work: Technocratic Engineering of Rights for Domestic Workers at the International Labour Organization", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 21 (2): 483-511.
- Klingler-Vidra, Robyn y Philip Schleifer (2014), "Convergence More or Less: Why Do Practice Vary as They Diffuse?", *International Studies Review*, 16: 214-274.

- Kratochwil, Friedrich y Edward D. Mansfield (2006), *International Organization and Global Governance. A reader*, New York: Pearson Longman.
- Langer, Máximo (2004), "From Legal Transplants to Legal Translations: The Globalization of Plea Bargaining and the Americanization Thesis in Criminal Procedure", *Harvard International Law Journal*, 45 (1) 1-67.
- Latour, Bruno (2002), *La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*. Paris: La Découverte.
- Lautier, Bruno (2003), "Las empleadas domésticas latinoamericanas y la sociología del trabajo: algunas observaciones del caso brasileño", *Revista mexicana de Sociología*, 65 (4): 789-814.
- le Roux, Wessel (2013), "Advancing Domestic Workers' Rights in a Context of Transformative Constitutionalism", in du Toit, Darcy (ed), *Exploited, Undervalued, and essential: Domestic Workers and the Realisation of their Rights*, Johannesburg, Pretoria University Law Press (PULP).
- Levi-Faur, David (2005), "The Global Diffusion of Regulatory Capitalism", *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 598:12-32
- Loyo, María Gabriela y Mario D. Velásquez (2009), "Aspectos jurídicos y económicos del trabajo doméstico remunerado en América Latina", en Valenzuela María Elena y Claudia Mora (eds.), *Trabajo doméstico. Un largo camino hacia el trabajo decente*, (Chile, OIT).
- Macklem, Patrick (2002), "Labour Law Beyond Borders", *Journal of International Economic Law* (JIEL), 5 (3): 605-645.
- Malherbe, Kitty (2013), "Implementing Domestic Workers' Social Security Rights in a Framework of Transformative Constitutionalism", in du Toit, Darcy (ed), *Exploited, Undervalued, and essential: Domestic Workers and the Realisation of their Rights*, Johannesburg, Pretoria University Law Press (PULP).
- Maman, Daniel (2006), "Diffusion and Translation: Business Groups in the New Israeli Corporate Law", *Social Perspectives*, 49 (1): 115-135.
- Mantouvalou, Virginia (2006), "Servitude and Forced Labour in the 21st Century: The Human Rights of Domestic Workers", *Industrial Law Journal*, 35 (4): 395-414.
- Maupin, Francis (2013), *The Future of the International Labour Organization in the Global Economy*, Oxford: Hart Publishing.
- McCann, Deidre y Jill Murray (2010) *The legal regulation of working time in domestic work*, (Ginebra, ILO).
- McCann, Deirdre y Jill Murray (2014), "Prompting Formalisation through Labour Market Regulation: A 'Framed Flexibly' Model for Domestic Work", *Industrial Law Journal*, 43 (3): 319-348.
- Mesenguer, C y Fabrizio Giraldo (2008), "Reflexiones sobre el debate de la difusión de políticas", *Política y Gobierno*, 15 (2): 315-351.
- Miller, Jonathan M. (2003), "A Typology of Legal Transplants: Using Sociology, Legal History and Argentine Examples to Explain the Transplant Process", *The American Journal of Comparative Law*, 51(4): 839-885.
- Morin, Marie-Laure (1994), « Sous-traitance et relations salariales. Aspects de droit du travail », *Travail et Emploi* (60), p. 23-44.
- Morin, Marie-Laure (1999) (éd.), *Prestation de travail et activité de service*, Paris : La

- Documentation Française.
- Morin, Marie-Laure (2005), “El derecho del trabajo ante los nuevos modos de organización de la empresa”, *Revista Internacional del Trabajo*, 124 (1): 5-30
- MTEySS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), (2006), *Situación laboral del servicio doméstico en Argentina*.
- Mundlak, Guy y Hila Shamir, (2011), “Bringing Together or Drifting Apart?: Targeting Care Work as “Work Like No Other”, *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, N° 1, p. 289-308.
- Murray, Jill (2001), *Transnational Labour Regulation. The ILO and EC Compared*, London: Kluwer Law International.
- Oelz, Martin (2014), “The ILO’s Domestic Workers Convention and Recommendation: a Window of Opportunity for Social Justice”, *International Labour Review*, 153 (1): 143-172.
- OIT, “Trabajo decente para los trabajadores domésticos”, Informe IV, Conferencia Internacioanl del Trabajo, 99ª reunión, 2010.
<http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/on-the-agenda/decent-work-for-domestic-workers/lang--es/index.htm>
- Örücü, Esin (2002), “Law as Transposition”, *The International and Comparative Law Quarterly*, 51 (2): 205-223.
- Peerenboom, Randall (2013), “Toward a Methodology for Successful Legal Transplants”, *The Chinese Journal of Comparative Law*, 1-17.
- Pereyra, Francisca (2012), “La regulación laboral de las trabajadoras domésticas en Argentina. Situación actual y perspectivas”, in ESQUIVEL, V.; FAUR, E & JELIN, E., *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*, Buenos Aires, IDES, p. 165-199.
- Pereyra, Francisca (2012), “La regulación laboral de las trabajadoras domésticas en Argentina. Situación actual y perspectivas”, in Esquivel, Valeria, Faur, Eleonora y Elizabeth Jelin, *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*, (Buenos Aires, IDES), p. 165-199.
- Pereyra, Francisca y Ania Tizziani (2014), “Experiencias y condiciones de trabajo diferenciadas en el servicio doméstico. Hacia una caracterización de la segmentación laboral del sector en la ciudad de Buenos Aires”, *Revista Trabajo y Sociedad*, Vol. XVII, N° 23, p. 5-25 .
- Perju, Vlad F. (2012), “Constitutional Transplants, Borrowing, and Migration”, in Rosenfeld, M. y A. Sajo, *Oxford Handbook of Comparatie Constituional Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Plata Quezada, William Elvis (2013), “El Sindicato del Servicio Doméstico y la Obra de Nazareth: entre asistencialismo, paternalismo y conflictos de interés, Bogotá, 1983-1960”, *Revista de Estudios Sociales*, 45: 29-41.
- Pound, Roscoe (1911), “The Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence (I). Schools of Jurists and Methods of Jurisprudence”, *Harvard Law Review*, 24 (8), p. 591-619.
- Rodgers, Janine (2009), “Cambios en el servicio doméstico en América Latina”, en Valenzuela María Elena y Claudia Mora (eds.), *Trabajo doméstico. Un largo camino hacia el trabajo decente*, (Chile, OIT).
- Sacco, Rodolfo (1991), “Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law”, *The*

- American Journal of Comparative Law*, 39 (2): 343-401.
- Sayres, Nicole J. (2002), "An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers", *International Labour Organization*, Geneva.
- Schwenken, Helen (2011), "Mobilisation des travailleuses domestiques migrantes: de la cuisine à l'Organisation International du Travail", *Cahiers du Genre*, 51: 113-265.
- Selby, Jan (2003), "Introduction", in Gochrane, Feargal; Rosaleen Duffy y Jan Selby, *Global Governance, Conflict and Resistance*, Great Britain: Palgrave Macmillan.
- Sengenberger, Wener (2006), "International labour standards in the globalized economy: obstacles and opportunities for achieving progress", in Craig, John D.R. y S. Michael Lynk (ed) (2006), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 331-354.
- Servais, Jean-Michel (1986), "Flexibility and Rigidity in International Labour Standards", *International Labour Review*, 125 (2): 193-208.
- Servais, Jean-Michel (2004), "Globalization and decent work policy: Reflections upon a new legal approach", *International Labour Review*, 143 (1-2): 185-207.
- Servais, Jean-Michel (2004), "Universal Labor Standards and National Cultures", *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 26: 35-54.
- Simmons, Beth, Dobbin, Franc y Geoffrey Garret (éds) (2008), *The Global Diffusion of Markets and Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Simmons, Beth, Dobbin, Frank, y Geoffrey Garret (2006), "The International Diffusion to Liberalism", *International Organization*, 60 (4):781-810.
- Strang, David y John W. Meyer (1993), "Institutional Conditions for Diffusion", *Theory and Society*, 22: 487-511.
- Strang, David y Patricia Mei Yin Chang (1993), "The International Labor Organization and the Welfare State: Institutional effects on National Welfare Spending, 1960-80", *International Organization*, 74 (2): 235-266.
- Supiot, Alain (1999) (éd.) *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris: Flammarion.
- Swepton, Lee (1997), "Supervision of ILO Standards", *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, winter, 327-344.
- Teubner, Gunther (1989), "How the Law Thinks: Toward a Constructivist Epistemology of Law", *Law & Society Review*, 23 (5): 727-758.
- Teubner, Gunther (1998), "Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends up in New Divergences", *The Modern Law Review*, 61 (1): 11-32.
- Tomei, Manuela y Patrick Belser (2011), "New ILO Standards on Decent Work for Domestic Workers: a Summary of the Issues and Discussions", *International Labour Review*, 150 (3-4) 431-438.
- Trebilcock, Anne (2010), "Putting the Record Straight about International Labour Standard Setting", *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 31: 553- 570.
- Valenzuela, María Elena y Claudia Mora (2009), *Trabajo doméstico : un largo camino hacia el trabajo decente*, Santiago : OIT
- Vega Ruiz, María Luz (2011) "L'administration et l'inspection du travail dans le domaine du travail domestique: les expériences de l'Amérique latine", *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, N° 1, p. 341-358.

- Vosko, Leah F. (2002), "Decent Work'. The Shifting Role of the ILO and the Struggle for Global Social Justice", *Global Social Policy*, 2 (1): 19-46.
- Watson, Alan (1974), *Legal Trasplants: an Approach to Comparative Law*, Edimburgh: Scottish Academia Press.
- Watson, Alan (1983), "Legal Change: Sources of Law and Legal Culture", *The University of Pensylvania Law Review*, 131 (5): 1121-1157.
- Watson, Alan (1995), "From Legal Transplant to Legal Formats", *The American Journal of Comparative Law*, 43 (3): 469-476.
- Watson, Alan (1996), "Aspects of Reception of Law", *The American Journal of Comparative Law*, 44(2): 335-351.
- Wiener, Jonathan B. (2001), "Something Borrowed for Something Bleu: Legal Transplants and the Evolution of Global Environmental Law", *Ecology Law Quarterly*, 27: 1295-1372.